Der Begriff der Sozialpolitik in der deutschen Fachliteratur

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

einer

Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der

Universität Rostock

vorgelegt von

Sophia Seydel
aus Bielefeld

1926

Druck von C. Schulze & Co., G. m. b. H., Gräfenhainichen / 1928

Referent: Professor Dr. Mannstaedt.

Inhaltsverzeichnis.

Einleitung.

I. Der Sinn einer Begriffsbildung 9
A. Möglichkeit und Notwendigkeit der Verständigung . . . . .
B. Wissenschaftliche Brauchbarkeit . . . . . .

II. Das Wesen gesellschaftswissenschaftlicher Begriffsbildung. 10
A. Begriff oder Wort . . . . . .
B. Generalisierende oder inidividualisierende Begriffsbildung . . . .
C. Wertende und wertbeziehende Begriffsbildung . . . . . .
D. Idealtypische Begriffsbildung . . . . . .

III. Die Problematik des Begriffs Sozialpolitik 13
A. Der Entwidlungscharakter der Sozialpolitik und sein Einfluß auf die Veränderlichkeit des Begriffs . . . . . .
B. Das Fehlen einer sprachlichen Eindeutigkeit des Begriffs . . . . .

Hauptteil. Der Begriff Sozialpolitik in der deutschen Fachliteratur.

I. Die Anhänger einer wertbetonenden Definition. 14
A. Der Ursprung der sozialpolitischen Ideenrichtung als einer Reaktion gegen den Manchesterliberalismus 14
1. Der Manchesterliberalismus. 14
a) Die Übertragung der Begriffe Freiheit und Gleichheit auf das Wirtschaftsleben. . . . . .
b) Die atomistische Auffassung des Wirtschaftslebens. . . . .
c) Die Auffassung vom Ablauf des Wirtschaftslebens als einer naturgesetzlichen Zwangsläufigkeit . . . . . .
d) Das Dogma von der prästabilierten Harmonie . . . . . .
2. Die Reaktion gegen die Manchesterschule. — Der Ursprung der Sozialpolitik. 17
a) Die historische Begründung. . . . . .
b) Die ethische Begründung . . . . . .
c) Die politische Begründung . . . . . .
B. Die ethisch-soziale Richtung 19
1. Die Auffassungen von den Aufgaben der Sozialpolitik . . . 19
a) Enge Begrenzung auf eine nächstliegende Aufgabe . . . .
b) Streben nach allgemeinerer Fassung der Aufgabe . . . . .
c) Verzicht auf Angabe einer speziellen Aufgabe. . . . . .
2. Die „Fremdherrschaft des Ideals“ in der Sozialpolitik. . . . 26
a) Sombarts Kritik und Forderung eines autonomen Ideals .
b) Sombarts eigene Definition . . . . . .
c) Prüfung seiner Definition . . . . . .

3. Die ideellen Grundlagen der Definitionen 31
a) Die ethische Begründung der Sozialpolitik . . . . . .
b) Die Begriffe „Gesellschaft" und „Klasse" . . . . . .
c) Der Staat als Träger der Sozialpolitik . . . . . .
4. Die systematische Behandlung der Sozialpolitik 35
a) Versuch einer Einordnung der Sozialpolitik als eines Teiles der Volkswirtschaftspolitik in die Systeme der Volkswirtschaftslehre . . . . . .
b) Sozialpolitik als richtungweisende Idee . . . . . .
C. Die Begriffskrise der Sozialpolitik 40
1. Die äußeren Ursachen: Die „Krise der Sozialpolitik". 41
a) Die wirtschaftliche Lage . . . . . .
b) Der neue Staat . . . . . .
c) Die gefestigte Stellung der Arbeiter und der Gewerkschaften .
2. Die Folgen: Änderung der Auffassungen über das Wesen der Sozialpolitik. 45
a) Die Beziehungen zwischen Sozialpolitik und wirtschaftlicher Produktivität . . . . . .
b) Das Berufsethos . . . . . .
c) Korporative Zusammenarbeit. . . . . .
D. Die idealistische Richtung 55
1. Die Ableitung der Sozialpolitik aus der Setzung eines absoluten Wertes 56
a) Leonard Nelson . . . . . .
b) Frieda Wunderlich . . . . . .
c) Karl Pribram . . . . . .
2. Die Ableitung der Sozialpolitik aus einem autonomen Wirtschaftsprinzip 58
II. Die Anhänger einer werturteilsfreien Definition. Die soziologische Richtung 59
A. Die theoretischen Ausgangspunkte 60
1. Das Streben nach Freiheit vom Werturteile 60
2. Hinwendung zur idealtypischen Begriffsbildung 62
3. Anknüpfung an einen nominalistisch aufgefaßten Klassenbegriff . 63
B. Der Niederschlag der soziologischen Orientierung in den Definitionen der Sozialpolitik 64
1. Otto von Zwiedineck-Südenhorst. 64
2. Leopold von Wiese. 68
3. Ludwig Heyde 71
4. Alfred Amonn. 76
5. Eduard Heimann. 78
Schluß. Abschließender Überblick 82

Literaturverzeichnis.

Amonn, Alfred: Der Begriff der Sozialpolitik (Schmollers Jahrbuch, 48. Jahrgang, 1924).

van der Borght, R.: Grundzüge der Sozialpolitik (Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften, Erste Abteilung, Bd. 15). 2. Aufl. Leipzig 1923.

v. Bortkiewicz, L.: Der Begriff Sozialpolitik (Jahrbücher für Nationalökonomie u. Statistik, III. Folge, Bd. 17), Jena 1899.

Briefs, Götz: Zur Krise in der Sozialpolitik (Kölner sozialpolitische Vierteljahrsschrift, 3. Jahrgang) 1924.

Briefs, Götz: Die wirtschafts- u. sozialpolitischen Ideen des Katholizismus (Festgabe für Lujo Brentano, Bd. 1), München u. Leipzig 1925.

Conrad, J.: Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie. 9. Aufl. Jena 1920 (2. Aufl. 1897).

Erkelenz, Anton: Gegen die Versteinerung der deutschen Sozialpolitik. Eine sozialpolitische Streitschrift. Berlin 1922.

Gehrig, Hans: Die Begründung des Prinzips der Sozialreform. Jena 1914.

Günther, Adolf: Theorie der Sozialpolitik (Handbuch der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 9. Bd.), Berlin u. Leipzig 1922.

Günther, Adolf: Das wissenschaftliche Problem „Sozialpolitik" (Kölner sozialpolitische Vierteljahrsschrift, 3. Jahrgang, Heft 2), Berlin 1923.

Heimann, Eduard: Marktwirtschaft, Klassengesellschaft und Sozialpolitik (Kölner sozialpolitische Vierteljahrsschrift, 3. Jahrgang, Heft 2), Berlin 1923.

Herkner, Heinrich: Die Arbeiterfrage, 7. Aufl. Berlin u. Leipzig 1921.

Herkner, Heinrich: Sozialpolitischer Liberalismus (Festgabe für Lujo Brentano), München u. Leipzig 1925.

Herkner, Heinrich: Sozialpolitische Wandlungen in der wissenschaftlichen Nationalökonomie („Der Arbeitgeber", 13. Jahrgang Nr. 3), Berlin 1923.

Herkner, Heinrich: Sozialpolitische Signatur der Gegenwart, (Schweizerische Arbeitgeberzeitung, 18. Jahrgang, Nr. 48—50), Zürich 1923.

Frhr. von Hertling: Naturrecht und Sozialpolitik, Köln 1893.

Heyde, Ludwig: Abriß der Sozialpolitik, 3. u. 4. Aufl., Leipzig 1923.

Heyde, Ludwig: Sozialpolitik u. Soziologie (Verhandlungen des vierten deutschen Soziologentages), Tübingen 1925.

Jastrow, Ignaz: Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft, 1. Aufl. Berlin 1902.

Leubuscher, Charlotte: Die Krise der Sozialpolitik (Soziale Praxis, 32. Jahrgang), Jena 1923.

Mannheim, Karl: Historismus (Archiv f. Sozialwissensch. Bd. 52), Tübingen 1924.

Mariaux, Franz: Inflation der Sozialpolitik und industrielle Überproduktion (Kölner sozialpolitische Vierteljahrsschrift, 4. Jahrgang Heft 2), Berlin 1924.

Marr, Heinz: Zur Krise in der Sozialpolitik (Soziale Praxis, 32. Jahrgang), Jena 1923.

Nelson, Leonard: Philosophische Vorfragen der Sozialpolitik (Wirtschaft u. Gesellschaft, Festschr. f. Franz Oppenheimer), Frankfurt 1924.
Oppenheimer, Franz: System der Soziologie. 5. Aufl. Jena 1923.
Oppenheimer, Franz: Pseudoprobleme der Wirtschaftspolitik, (Festgabe für Lujo Brentano, Bd. 1), München und Leipzig 1925.
v. Philippovich, E.: Grundriß der politischen Ökonomie, 16. Aufl., Tübingen 1920 (1. Aufl. 1899).
v. Philippovich, E.: Das Eindringen der sozialpolitischen Ideen in die Literatur (Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft im 19. Jahrh., 2. Teil), Leipzig 1908.
Pieper, August: Vom Geist der deutschen Demokratie, München-Gladbach 1919.
Pieper, August: Von der Arbeiterbewegung zum Arbeiterstande, München-Gladbach 1920.
Pribram, Karl: Deutscher Nationalismus und deutscher Sozialismus (Archiv f. Sozialwiss. u. Sozialpolitik, Bd. 49), Tübingen 1922.
Pibram, Karl: Begriff und Aufgaben der Sozialpolitik und die Soziologie (Soziale Praxis, 34. Jahrgang), Jena 1925.
Pribram, Karl: Die Wandlungen des Begriffs Sozialpolitik (Festgabe für Lujo Brentano, 2. Bd.), München u. Leipzig 1925.
Rickert, Heinrich: Kulturwissenschaft u. Naturwissenschaft, 4. u. 5. Aufl., Tübingen 1921.
Rickert, Heinrich: Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung. 3. u. 4. Aufl., Tübingen 1921.
Roscher, Wilhelm: System der Volkswirtschaft, Bd. 5, 18. Aufl., Stuttgart u. Berlin 1905.
Rosenstock, Eugen: Sozialpolitik und Arbeitsrecht (Arbeitskunde, herausgegeben von Johannes Riedel), Leipzig u. Berlin 1925.
Reichesberg, N.: Soziale Gesetzgebung und Statistik (Schweizerische Vereinigung zur Förderung des internationalen Arbeiterschutzes), Bern 1908.
Schmoller, Gustav: Über einige Grundfragen der Sozialpolitik und der Volkswirtschaftslehre, 2. Aufl., Leipzig 1904.
Schmoller, Gustav: Die soziale Frage, 1. Aufl., München u. Leipzig 1918.
Schmoller, Gustav: Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, 2. Teil München 1920.
Salomon, Alice: Leitfaden der Wohlfahrtspflege, 1. Aufl., Leipzig u. Berlin 1921.
Schönberg, Handbuch der politischen Ökonomie. 4. Aufl. 1898.
Sombart, Werner: Ideale der Sozialpolitik (Archiv f. soziale Gesetzgebung u. Statistik, Bd. 10), Berlin 1897.
Spann, Othmar: Zur Logik der sozialwissenschaftlichen Begriffsbildung (Festgabe für Friedrich Julius Neumann), Tübingen 1905.
Stegerwald, Adam: Rede auf dem Parteitag des Zentrums 20. I. 1920 (Bericht aus der deutschen Allgemeinen Zeitung, 1920, Nr. 36).
Spindler, Lore: Zur Begriffsbestimmung der Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege (Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften, 1. Jahrgang, Heft 4), München u. Leipzig 1924.
Voß, W.: Sozialpolitik als Wissenschaft. Jena 1925.
Wagner, Adolph: Über soziale Finanz- und Steuerpolitik (Archiv f. soz. Gesetzgebung u. Statistik), Bd. 4, 1891.
Wagner, Adolph: Theoretische Sozialökonomik, Bd. 1, 3. Aufl., Leipzig 1907.
Weber, Adolf: Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 2. Aufl., Tübingen 1921.
Weber, Heinrich: Das Lebensrecht der Wohlfahrtspflege (Plengesche Sammlung, Heft 4), Essen 1920.

Weber, Max: Die „Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis (1904) (Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre), Tübingen 1920.

Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft (Grundriß der Sozialökonomik, Abt. III), Tübingen 1922.

v. Wiese, Leopold: Einführung in die Sozialpolitik, 2. Aufl., Leipzig 19 1.

v. Wiese, Leopold: Sozialpolitik (Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 7. Bd.), 4. Aufl., Jena 1925.

Wilbrandt, Robert: Ökonomie, Tübingen 1920.

Wolf, Julius: System der Sozialpolitik. 1. Aufl., Stuttgart 1892.

Wunderlich, Frieda: Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik (Soziale Praxis 32. Jahrgang), Jena 1923.

Wunderlich, Frieda: Nelsons Sozialpolitik (Soziale Praxis, 33. Jahrgang), Jena 1924.

Wundt, Wilhelm: Logik, Bd. 3: Logik der Geisteswissenschaften. 3. Aufl., Stuttgart 1921.

Zimmermann, Waldemar: Abbau der Sozialpolitik (Kölner sozialpolitische Vierteljahrsschrift. 4. Jahrgang, Heft 2), Berlin 1924.

v. Zwiedineck-Südenhorst, Otto: Sozialpolitik. 1. Aufl., Leipzig u. Berlin 1911.

v. Zwiedineck-Südenhorst, Otto: Zur Revision des Begriffes Sozialpolitik (Schmollers Jahrbuch, Bd. 47), München u. Leipzig 1923.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549216_0104

Einleitung.

I. Der Sinn einer Begriffsbildung.

Bei der Entstehung von Begriffen ist zu unterscheiden zwischen der allmählich und ohne bewußte Beeinflussung sich vollziehenden Bildung von Begriffen durch den Sprachgebrauch und der bewußten, planmäßigen Bildung und Definierung von Begriffen durch die Wissenschaft. Wenngleich auch der Sprachgebrauch gelegentlich für unsere Untersuchung heranzuziehen sein wird, handelt es sich hier doch im wesentlichen um die wissenschaftliche Begriffsbildung. Voraussetzung für ihre Notwendigkeit ist — im Gegensatz zu der selbständig sich vollziehenden Sprachentwicklung — das Fehlen einer unzweifelhaften Einstimmigkeit über die Bedeutung und den Umfang eines Begriffs, das eine Verständigung erschwert. Unbestimmte Begriffe dieser Art finden sich in der Wissenschaft vornehmlich dort, wo ein neuerschlossenes Gebiet wissenschaftlicher Erkenntnis erst allmählich zugänglich wird, ferner für jene Erscheinungen des gesellschaftlichen Lebens, die selbst in steter Veränderung oder Entwicklung sich befinden. So notwendig zum Zwecke der Verständigung gerade im letzteren Falle begrifflich klare Umreißung ist, so groß sind hier auch die Schwierigkeiten. Um ihnen zu begegnen, muß der in jedem noch so umstrittenen Begriff verborgene Kern einer communis opinio erkannt und fixiert werden. Ohne ihn wäre eine Verständigung überhaupt nicht möglich. Und durch ihn wird ein Kriterium gewonnen zur Beurteilung der peripherischen Begriffsinhalte, die der eigentliche Gegenstand des Streites um den Begriff zu sein pflegen.

Wenn die Begriffsbildung als Ziel die Verständigung anstrebt, so darf sie nicht so sehr darauf gerichtet sein, eine „richtige" als vielmehr eine wissenschaftlich brauchbare Definition zu liefern. Wo die „Richtigkeit" einer Definition gefordert wird, bleibt meistens unklar, was darunter zu verstehen ist. Zugrunde liegt hier oft, wenn auch unausgesprochen, eine Auffassung des Erkennens als eines Abbildens

der Wirklichkeit, die den Grad der Richtigkeit eines Begriffs an der erreichten möglichst getreuen und umfassenden Abmalung der Wirklichkeit messen will. Die Aufgabe, die hier dem Erkennen gestellt wird, soweit sie nicht überhaupt die Grenzen des Möglichen überschreitet, schickt das Erkennen auf das Feld unmittelbarer, vielfältiger, sinnhafter Wahrnehmung und impressionistischer Begriffsbildung, die notwendig unvollkommen und zufällig bleiben muß, da die Wirklichkeit in ihrer Gesamtheit begrifflich nicht erfaßt werden kann. Es ist vielmehr ein Prinzip der Auslese erforderlich, um die unübersehbare Mannigfaltigkeit der Wirklichkeit in die Klarheit des Begriffes umzuwandeln. Bei der Wahl eines solchen Prinzips ist zu berücksichtigen, wie weit es dadurch möglich wird, den Begriff wissenschaftlich zu verwerten, d. h. inwieweit wissenschaftlich anerkannte, eindeutige Begriffe als Elemente in den neuzubildenden Begriff einbezogen werden können und dadurch wiederum seine Einordnung in das Begriffssystem der Wissenschaft ermöglichen.

II. Das Wesen gesellschaftswissenschaftlicher Begriffsbildung.

Wie bei allen Begriffen gilt es auch bei den gesellschaftswissenschaftlichen zu unterscheiden zwischen eigentlichem „Begriff" und bloßem „Wort". Das Fehlen eines wissenschaftlichen Begriffs wird oft nicht klar empfunden, wenn die Alltagssprache für die betreffende Erscheinung der Wirklichkeit schon ein geläufiges Wort gebildet hat. Ein solches Wort mit allen seinen verschiedenen, unbestimmten, oft gefühlsmäßig erfaßten Inhalten wird häufig in die Wissenschaft übernommen und richtet dort leicht Verwirrung an. Es ist daher erforderlich, daß, wenn ein der Alltagssprache geläufiges Wort in die Wissenschaft übernommen wird, es zuvor seines alltäglichen, unklaren Sinnes bewußt entkleidet werde.

Auf eine grundsätzliche Unterscheidung möglicher Begriffsbildungsmethoden, die auch für den gesellschaftswissenschaftlichen Begriff von großer Bedeutung ist, hat Rickert[1]) hingewiesen. Es ist die Unterscheidung von generalisierender und individualisierender Begriffsbildung. Während die Naturwissenschaften generalisierend verfahren und nur das allen Exemplaren einer Gattung Gemeinsame als das Wesentliche in einem Begriff aufnehmen, das Individuelle

[1]) Heinrich Rickert, Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung. 3. u. 4. Aufl., Tübingen 1921.

aber als unwesentlich nicht mit erfassen, haben die Kulturwissenschaften das Hauptgewicht auf die Erfassung des Einmaligen, Individuellen zu legen. Eine klare Entscheidung, ob die Nationalökonomie eine generalisierende oder eine individualisierende Begriffsbildung anzuwenden habe, fällt Rickert nicht. Unter logischem Gesichtspunkt sei eine generalisierende Darstellung des Wirtschaftslebens ebenso berechtigt, wie eine individualisierende[1]), praktisch aber werde wohl die generalisierende Darstellung den breitesten Raum einnehmen, da es sich oft um Massen handele, deren Wesentliches in einem allgemeinen Begriff zu erfassen sei, wie denn z. B. das Wesen des Fabrikarbeiters in einem bestimmten Volke zu einer bestimmten Zeit ziemlich genau das sein werde, was allen einzelnen Exemplaren gemeinsam sei und daher ihren naturwissenschaftlichen Begriff bilden würde[2]).

Die generalisierende Begriffsbildung, die Rickert hiermit für die Nationalökonomie in vielen Fällen für geeignet erklärt, deckt sich jedoch nicht mit derjenigen, die er als die naturwissenschaftliche kennzeichnet. Der Begriff des Fabrikarbeiters, den er als Beispiel anführt, ist kein naturwissenschaftlicher Gattungsbegriff, in dessen verschiedenen Unterabteilungen sich die einzelnen Exemplare einordnen ließen. Diese Möglichkeit wird durch den auch bei der stärksten äußeren und inneren Anpassung an die gleiche Lage dennoch verbleibenden großen Rest menschlicher Individualität ausgeschlossen. Rickert deutet das mit den Worten: „ziemlich genau" an. Aber hiermit läßt sich keine naturwissenschaftlich exakte Begriffsbildung durchführen. Rickerts Beispiel zielt auf den Begriff des Idealtypus, ohne ihn jedoch zu erfassen. Was er gibt, ist ein anderer Typenbegriff, der Durchschnittstypus, wie er aus der Statistik hinlänglich bekannt ist, die Summierung der wesentlichen, der gemeinsamen Eigenschaften zu einem neuen Begriff. Diese Art der Begriffsbildung spielt in den Gesellschaftswissenschaften eine große Rolle.

Von grundlegender Bedeutung ist die Erkenntnis, daß die Objekte kulturwissenschaftlicher Begriffsbildung mit Werten und Wertungen verbunden sind, im Gegensatz zu den wertfreien Objekten der Naturwissenschaft. Der Wert, die Bedeutung, die der Mensch einem Objekt beimißt, erhebt es aus der unübersichtlichen Mannigfaltigkeit der empirischen Wirklichkeit zu etwas Wesentlichem. Der

---

[1]) A. a. O. S 10, Anm.
[2]) A. a. O. S. 129.

Wert wird zu einem Prinzip der Auslese, auch für die Begriffsbildung. Nun ist aber zu unterscheiden zwischen Wertung und Wertbeziehung. Eine Wertung liegt vor, wenn das beurteilende und begriffsbildende Subjekt dem Objekt mit einer bestimmten positiven oder negativen Gefühlsbetontheit von vornherein gegenübersteht und diese subjektive Stellungnahme zur Grundlage des Begriffs macht. Hierdurch wird eine Allgemeingültigkeit des Begriffs ausgeschlossen, und es kommt kein wissenschaftlich exakter Begriff zustande. Das bloße Bezugnehmen auf Werte hingegen kann sich ohne subjektive Parteilichkeit vollziehen. Es geht aus von der Feststellung, daß ein Objekt Gegenstand allgemeiner Beachtung ist, geschätzt oder verurteilt wird, aber von allen als bedeutsam erkannt wird. Die Zugrundelegung dieser allgemein anerkannten Bedeutsamkeit ermöglicht die Bildung eines allgemeingültigen Begriffs. Die Wertbeziehung kann noch weiter gehen, indem sie die dem Objekt beigemessenen Werte selbst in ihre Begriffsbestimmung aufnimmt, solange sie es objektiv referierend, ohne subjektive Stellungnahme tut. Die Unterscheidung von wertender und wertbeziehender Begriffsbildung, die ebenfalls von Rickert untersucht worden ist, bildet ein wichtiges Kriterium für die Untersuchung der Begriffe.

Die wissenschaftliche Brauchbarkeit eines Begriffes, der auf subjektiven Wertungen sich aufbaut, ist selbstverständlich gering. Trotzdem hat diese Art der Begriffsbildung für die Sozialpolitik in ihrer Anfangszeit eine Rolle gespielt, bis die Forderung der Werturteilsfreiheit auch hierfür aufgestellt wurde und eine völlig neue Epoche in der wissenschaftlichen Behandlung der Sozialpolitik hervorrief. Der Bedeutung dieses Umschwunges entsprechend, der zwei in ihrem Wesen grundverschiedene Epochen voneinander trennt, wollen wir auch unsere Untersuchung darauf richten, den verschiedenen Charakter beider herauszuarbeiten.

Während Rickerts Unterscheidung von wertender und wertbeziehender Begriffsbildung ihren Ausgangspunkt beim definierenden Subjekt nimmt, richtet sich Max Webers[1]) Untersuchung auf die formale Struktur des Begriffes selbst. Er weist nach, daß historische und gesellschaftliche Darstellung mit Typenbegriffen arbeiten, die eine formale Abstraktion von der Wirklichkeit darstellen. Die Untersuchung dieser Typenbegriffe führt ihn zu der Erfassung des Ideal-

[1]) Max Weber, Die „Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis (1904). Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen 1922.

typus, einer Steigerung einiger Gesichtspunkte verschiedener Einzelerscheinungen zu einem einheitlichen Gedankenbild, das, eine im rein logischen Sinne ideale Abstraktion, ein Mittel ist, die Wirklichkeit zu erkennen, indem sie an diesem Grenzbegriff gemessen wird. Der idealtypische Begriff wird uns noch eingehender beschäftigen es sei daher zunächst bei dieser Andeutung belassen.

III. Die Problematik des Begriffs Sozialpolitik.

So mannigfach die Probleme gesellschaftswissenschaftlicher Begriffsbildung nach diesen kurzen Andeutungen bereits erscheinen, so wenig ist doch damit die besondere Problematik des Begriffs Sozialpolitik bereits erfaßt. Die besondere Schwierigkeit, diesen Begriff allgemeingültig zu erfassen, liegt darin begründet, daß die Sozialpolitik in ihrem Wesen und Inhalt in den etwa 60 Jahren ihrer Existenz einer ständigen Veränderung unterworfen war. Freilich ist dieser dynamische Charakter nicht nur der Sozialpolitik eigen, noch betrifft er lediglich ihre konkreten inhaltlichen Veränderungen. Es läßt sich vielmehr nachweisen, daß alle Begriffe, auch die scheinbar sich gleichbleibenden, sogar auch die allgemeinsten, philosophischen Kategorien unter der gleichen Benennung einen im Laufe der Zeiten fortwährenden Wandel des Inhaltes verbergen. Jede Epoche bildet die überkommenen Begriffe nach ihren eigenen zeitgebundenen Erlebnisinhalten um. Indem sie noch glaubt, mit den alten Begriffen zu arbeiten, sind es schon andere geworden, anders gedachte und verstandene. Diese dynamische Auffassung ist mit der Kritik: Relativismus nicht abgetan. Sie strebt durchaus nach Wahrheit, aber nicht nach einer überzeitlichen, absoluten Wahrheit und Vernunft, sondern danach, daß jeder Begriff die Wahrheit seines betreffenden Zeitalters aussprechen solle. Diese Grundauffassungen des Historismus machen wir uns für unsere Untersuchung zu eigen. Wir werden versuchen, nachzuweisen, wie die Veränderungen, die der Begriff der Sozialpolitik im Laufe der Zeiten erfahren hat, zusammenhängen mit dem Wechseln der allgemeinen geistigen Strömungen, also mit dem Wechseln der Weltanschauungen und Ideale, wie auch mit dem Fortschreiten methodologischer Erkenntnis und Kritik. Um den konkreten Inhalt des Begriffes in seiner Veränderung zu erfassen, den Umfang des von ihm überdeckten Ausschnittes der Wirklichkeit, werden wir auch die historischen Tatsachen,

z. B. den jeweiligen Stand der sozialpolitischen Gesetzgebung heranziehen müssen.

Es gibt Begriffe, deren sprachliche Bildung so eindeutig ist, daß der Begriff sich aus sich selbst, aus seiner sprachlichen Zusammensetzung heraus, definieren läßt. Dies ist bei dem Begriff Sozialpolitik nicht möglich, da namentlich das Wort „Sozial", das den eigentlich charakterisierenden Bestandteil bildet, vieldeutig schillert (Stammler zählt sieben mögliche Bedeutungen auf). Es sind trotzdem von einigen Autoren Versuche unternommen worden, auf dem Wege einer sprachlichen Ausdeutung das Wesen des Begriffs Sozialpolitik zu erfassen, Versuche, deren Ergebnis in jedem Falle subjektivistische Einseitigkeit war.

Hauptteil.

Der Begriff Sozialpolitik in der deutschen Fachliteratur.

I. Die Anhänger einer wertbetonenden Definition.

Die Sozialpolitik erwuchs als eine Reaktion gegen die Übersteigerung des Manchesterliberalismus. Götz Briefs[1]) hat darauf hingewiesen, daß ein gesellschaftliches System nur aus seiner Wurzel verstanden werden kann, die für jedes System in derjenigen gesellschaftlichen Verfassung liegt, die zeitlich vorangeht und bekämpft wird und daß jedes neue System, indem es sein geistiges Auge immer gegen ein altes gerichtet hält, unter dem Gesetz des alten steht, Gegensatzcharakter hat und nur aus ihm heraus verständlich wird. Dieser Gesetzmäßigkeit der geistigen Entwicklung — wenn man so sagen darf — scheinen nicht nur die gesellschaftlichen, sondern auch die philosophischen Systeme und mit ihnen die sozialphilosophischen Ideenrichtungen unterworfen zu sein.

A. Der Ursprung der sozialpolitischen Ideenrichtung als einer Reaktion gegen den Manchesterliberalismus.

1. Der Manchesterliberalismus.

Wir wenden uns daher zunächst der Betrachtung jener geistigen Atmosphäre zu, in der und in Widerspruch zu der die sozialpolitischen Bestrebungen ihren Ursprung nehmen. Sie ist gekennzeichnet durch das Wort: Manchesterliberalismus. Seine Grundlagen sind die Schlagworte der französischen Revolution: Freiheit und Gleichheit. Diese Begriffe wurden von der deutschen idealistisch-individualistischen Philosophie eines Kant und Fichte aufgenommen, inner-

[1]) Götz Briefs, Zur Kritik sozialer Grundprinzipien II. Arch. für Sozialwissenschaften, Bd. 50, Heft 2, S. 342.

lich fundiert und gerechtfertigt durch das Postulat der Selbstbestimmung und Selbstverantwortlichkeit des Menschen. Das Denken jener Zeit bewegte sich so allgemein in diesen individualistischen Bahnen, daß sie konsequent auch auf das Wirtschaftsleben Anwendung fanden.

Man verstand das Wirtschaftsleben als eine Summe wirtschaftlicher Handlungen und Beziehungen von Einzelwesen zueinander, die auf der Grundlage formaler Freiheit und Gleichheit basieren. Jeder Lohnarbeiter war genau so frei in seinem Handeln, in seinen Vertragsabschlüssen und in demselben Maße für sich und seine Existenz allein verantwortlich wie jeder Unternehmer. Es fehlte der Blick für die Verschiedenheit der Lebensbedingungen einerseits und für die durch die gleiche Lage vieler geschaffene Gemeinsamkeit andererseits. Man sah nur viele Einzelne, jeden mit dem stolzen Menschenrecht der Freiheit und Selbstbestimmung begabt und berechtigt, sich selber zu helfen, wenn er in Not geriet. Die Selbsthilfe war die einzige Korrektur des Bestehenden, die für zulässig erachtet wurde.

Den Gedanken an einen von außen kommenden, durchgreifenden Eingriff in das Wirtschaftsleben schloß die von der klassischen Nationalökonomie übernommene Auffassung aus, daß das wirtschaftliche Leben sich nach feststehenden, durch nichts zu ändernden Regeln mit naturgesetzmäßiger Zwangsläufigkeit abwickle. Die Theorie wurde beherrscht von Abstrakten, wie Tausch, Konkurrenz, Preis, Profit, die als Faktoren von derselben Unveränderlichkeit wie das Fallgesetz oder die Zentrifugalkraft in die wirtschaftlichen Erwägungen eingesetzt wurden. An diesen Fakten etwas ändern zu wollen, wäre so aussichtslos erschienen, wie ein Versuch, die Schwerkraft zu beseitigen.

Ergänzend kam zu diesem Bilde noch, wenigstens in der frühen Zeit der Manchesterschule, die Lehre von der prästabilierten Harmonie, eine auf das Wirtschaftsleben umgedeutete, optimistische Umbiegung der Calvinschen Prädestinationslehre. Ein jeder solle nur so handeln, wie es für ihn selbst am nutzbringendsten sei. Diese Kreuzung und Gegensätzlichkeit der Interessen werde sich ohne weiteres ausgleichen und eine allgemeine Harmonie herbeiführen. Diese Auffassung ließ einen Eingriff in das Wirtschaftsleben vollends sinnlos erscheinen und führte zu einem uferlosen laisser faire. — Die Folgen, die diese Auffassungen für die Lage der mittellosen und abhängigen Lohnarbeiterschaft hatte, sind bekannt.

Die Reaktion wurde schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts von Sismondi eingeleitet. Er wies nach, daß das Arbeiterelend in der Industrie darauf zurückzuführen sei, daß dem Eigennutz und der Steigerung der Produktion die Hauptrolle in der Wirtschaft zugestanden sei. Er forderte, daß der Mensch und sein Wohlergehen als der Mittelpunkt auch des wirtschaftlichen Lebens betrachtet werden solle.

2. Die Reaktion gegen die Manchesterschule.

Ein entschlossener Kampf gegen die alte Lehre wurde aber erst in den 60er Jahren in Deutschland von einer Gruppe jüngerer Nationalökonomen aufgenommen. Die Unwahrheit des Harmoniedogmas deckten sie leicht durch einen Hinweis auf die tatsächlichen Zustände auf, wo bei den arbeitenden Klassen weder Freiheit noch Gleichheit gegenüber den Besitzenden zu finden waren.

Ferner erklärten sie, es treffe nicht zu, daß das Wirtschaftsleben nach unabänderlichen Naturgesetzen ablaufe. Es stehe vielmehr, wie alles kulturelle und gesellschaftliche Leben, im Flusse der historischen Entwicklung und sei somit auch der Beeinflussung und dem regulierenden Eingriff der Gesetzgebung und Verwaltung zugänglich, ja, es bedürfe ihrer. Ein weiterer grundlegender Fehler der Manchesterschule sei die schon von Sismondi verurteilte Betrachtungsweise der Wirtschaft ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der Produktion und ihrer Steigerung. Ebenso wichtig sei die Frage, wie die erzeugten Güter unter die Bevölkerung verteilt werden.

Getragen wurde diese Bewegung von einem hohen Ethos, dem Streben nach Gerechtigkeit, dem auch die Wissenschaft und der Staat dienstbar gemacht werden sollten.

Von tiefgreifender Wirkung war der Gegensatz, der zwischen dem Manchesterliberalismus und seinen Bekämpfern in ihrer Stellung zu Gesellschaft und Staat bestand. Der Manchesterliberalismus sah im Staat zwar eine Notwendigkeit zur Erhaltung der inneren und äußeren Ordnung, doch suchte er seinen Aufgabenkreis möglichst einzuschränken und lehnte eine Einmischung des Staates in die Produktions- und Verteilungsverhältnisse grundsätzlich ab. Die Sozialreformer hingegen sahen im Staat den vornehmsten Träger der menschlichen Kultur, dessen Aufgabe es auch sei, für eine gerechte Verteilung der Güter zu sorgen, die Lage der Arbeiter zu heben und damit die gesellschaftlichen Gegensätze auszugleichen.

Charakterisierend für die Staatsauffassung dieser ethisch-sozialen Reformer, die dem ihnen von Treitschke beigelegten Spottnamen „Kathedersozialisten" dadurch die Spitze abbrachen, daß sie selbst sich so nannten, ist die Rede, die Gustav Schmoller[1]) auf der 1872 nach Eisenach einberufenen „Versammlung zur Besprechung der sozialen Frage" hielt. Darin führt er aus, daß die Gegner der Manchesterschule „übereinkommen in einer Auffassung des Staates, die gleich weit von naturrechtlicher Verherrlichung des Individuums und seiner Willkür wie von einer absolutistischen Theorie einer allverschlingenden Staatsgewalt ist. Indem sie den Staat in den Fluß des historischen Werdens stellen, geben sie zu, daß seine Aufgaben, je nach der Kultur, bald engere, bald weitere sind; niemals aber betrachten sie ihn, wie das Naturrecht und die Manchesterschule, als ein notwendiges Übel. Immer ist ihnen der Staat das großartigste sittliche Institut zur Erziehung des Menschengeschlechts."

Die Abkehr vom Manchesterliberalismus prägt sich auch aus in der neuen Stellungnahme zu dem Begriff der Gesellschaft. Philippovich schildert in seinem Aufsatz über das Eindringen der sozialpolitischen Ideen in Deutschland[2]), wie die individualistische Volkswirtschaftslehre zwar die Verbindungen der Individuen durch das wirtschaftliche Interesse betrachtet habe, dabei aber das Volk atomistisch als eine gleichförmige Masse Einzelner, als eine Gesamtheit ohne organische Gliederung aufgefaßt habe. Diese Meinung sei so sehr zum Allgemeingut des Denkens geworden, daß in der Mitte des 19. Jahrhunderts der Hinweis auf selbständige Lebenskreise, die zwischen den Individuen und dem Staate stehen, wie eine Entdeckung habe wirken können. Diese selbständigen Lebenskreise charakterisiert Philippovich als die „Gemeinschaft der Menschen, die neben und außerhalb des Staates existiert, aufgebaut auf der Gleichheit des Blutes, der Rasse, der wirtschaftlichen, geistigen, religiösen Interessen, ein eigentümliches, selbständiges, vom Staate in hohem Grade unabhängiges Leben führt." „Diese Gemeinschaft ist es", fährt er fort, „die wir, wenn wir sie als Einheit denken und wir ihr eigenes organisches Leben betrachten, als Gesellschaft bezeichnen."

Pribram[3]) bemerkt hierzu: „Das Wesen dieser Entdeckung

[1]) Bericht über die Gründung des Vereins für Sozialpolitik.

[2]) Schmollers Festschrift 1908. 2. Teil, S. 6ff.

[3]) Karl Pribram: Die Wandlungen des Begriffs Sozialpolitik (Festgabe für Lujo Brentano: Die Wirtschaftswissenschaft nach dem Kriege. München und Leipzig 1925). S. 216.

bestand, erkenntnismäßig gefaßt, darin, daß gewisse, vordem lediglich im Wege der Abstraktion — durch Zusammenfassung gleichartig charakterisierter Individuen zu Gruppen — gebildete Begriffe, wie „Gesellschaft" und „Klasse" nunmehr eine durchaus geänderte Bedeutung erhalten: sie werden auf Kollektiveinheiten bezogen, die begabt sind mit einem selbständigen Leben, mit eigenen, von dem Willen der ihnen zugehörigen Individuen unabhängigen Zwecken. Dieser Begriffswandel wird gefördert, vielleicht sogar bedingt durch die ethische Forderung, daß das sittliche Verhalten der Individuen jene ‚höheren' Zwecke der Kollektiveinheiten zum Ziele nehme". Wir werden uns im folgenden noch des öfteren auf die besondere Bedeutung, die hier den Begriffen Gesellschaft und Klasse beigelegt wird, zu beziehen haben, da sie die Auffassungen über Sozialpolitik in hohem Maße beeinflußt haben.

Neben der historischen und ethischen Begründung führten die Sozialreformer im Kampf gegen den Manchesterliberalismus auch die politische Begründung, die Staatsraison, an. Man dürfe nicht die Augen davor verschließen, daß durch die proklamierte Freiheit, durch das Walten der freien Konkurrenz nicht Gleichheit, sondern ein tiefer Gegensatz zwischen Unternehmern und Arbeitern entstanden sei, aus dem für den Frieden des Staates, wie auch für den Bestand der menschlichen Gesellschaft die größte Gefahr erwachsen könne. Die Beseitigung dieses Gegensatzes liege daher im eigensten Interesse des Staates.

B. Die ethisch-soziale Richtung.

Wenden wir uns nun der Betrachtung jener sozialpolitischen Begriffsbildungen zu, die als der unmittelbare Niederschlag der geschilderten Gedankenwelt der ethisch-sozialen Richtung aus der Zeit der Entstehung der Sozialpolitik anzusehen sind. Wir wollen hierbei so vorgehen, daß wir zunächst — um einige feste Anhaltspunkte zu gewinnen — untersuchen, welche Ziele der Sozialpolitik gesetzt und welche Mittel zu ihrer Erreichung vorgesehen werden. Alsdann werden wir versuchen, die erkenntnismäßigen Grundlagen der gegebenen Definitionen herauszuarbeiten.

1. Die Auffassungen von den Aufgaben der Sozialpolitik.

Schönberg[1]) versteht unter Sozialpolitik als wissenschaft-

[1]) Schönberg, Handbuch der politischen Ökonomie. II. 1898, S. 6.

licher Disziplin „die Lehre von der Lohnarbeiterfrage und ihrer Lösung, die Lehre von den reformbedürftigen Übelständen und den Maßregeln, diese aufzuheben und der Arbeiterklasse zu einer besseren und befriedigenderen Existenz zu verhelfen." Er stützt sich dabei ausdrücklich auf den zu seiner Zeit herrschenden Sprachgebrauch. Doch entnimmt er ihm nur den sozusagen äußeren Sinn; er nennt nur das zunächstliegende, ganz konkrete Ziel, die Hebung der Lage der Arbeiterklasse. Durch diese Definition verengt und veräußerlicht er den Begriff der Sozialpolitik, indem er an Stelle des letzten Zieles ein vorläufiges Ziel, eine Etappe als ihr Wesen kennzeichnet.

In ähnlicher Weise umgeht Adolph Wagner die Nennung des eigentlichen Zieles der Sozialpolitik, indem er sie definiert als „diejenige Politik, des Staates, welche Mißstände im Gebiete des Verteilungsprozesses mit Mitteln der Gesetzgebung und Verwaltung zu bekämpfen sucht"[1]). Diese Definition ist in anderer Weise begrenzt als die Schönbergs. Während dieser das Objekt der Sozialpolitik einseitig festlegt, geht Wagner etwas tiefer, indem er die Fehlerquelle, die Mißstände im Gebiete des Verteilungsprozesses, aufdeckt, deren Beseitigung Aufgabe der Sozialpolitik sei. Er begründet die Inanspruchnahme der Sozialpolitik für gerade dieses Gebiet mit den Worten „Das Gebiet des Finanz- und Steuerwesens ... ist sozialpolitischer Erwägungen besonders bedürftig und dafür besonders geeignet, namentlich, wenn man so sagen darf, technisch für dieselben leichter und prinzipiell, auch vom Standpunkt der bestehenden Wirtschaftsordnung aus, unbedenklicher zugänglich, als das sonstige, das eigentliche Volkswirtschaftsgebiet"[2]). Es ist also einerseits das konservative Bestreben nach der Erhaltung der bestehenden Wirtschaftsordnung — ein Gedanke, der bei den meisten Kathedersozialisten zu finden ist — andererseits sind es technische Zweckmäßigkeitserwägungen, die ihn zu dieser Charakterisierung der Sozialpolitik geführt haben.

Wagner ist aber hierbei nicht stehen geblieben. Später hat ihn die Frage, aus welchem tieferen Grunde denn gerade der Verteilungsprozeß beeinflußt werden solle, zu der alsdann mehrfach vertretenen Auffassung geführt, daß das letzte Ziel der Sozialpolitik die Ausgleichung der Klassengegensätze sein müsse.

Mit dieser späteren Meinungsänderung bildet Wagner den

---

[1]) Adolph Wagner: Über soziale Finanz- und Steuerpolitik. Berlin 1891 (Arch. f. soz. Gesetzgebung u. Statistik, Bd. 4, Heft I, S. 1ff.).

[2]) A. a. O. S. 9.

Übergang zwischen dem mehr äußerlich und eng gefaßten Begriff über Aufgaben und Ziele der Sozialpolitik, wie Schönberg und zu Anfang er selbst sie vertreten, zu jenen Definitionen, die das Ziel der Sozialpolitik weiter stecken. Schmoller, Philippovich, Conrad, v. Hertling, und van der Borght sind als Vertreter dieser Auffassung hauptsächlich zu nennen.

Schmollers zahlreiche Äußerungen geben ein nicht ganz eindeutiges Bild. In seiner schon erwähnten Eisenacher Rede erklärt er: „Wir halten die Gesellschaft für die normalste und gesundeste, die eine Stufenleiter verschiedenster Existenzen, aber mit leichtem Übergang von einer Sprosse zur anderen darstellt; unsere heutige Gesellschaft aber droht mehr und mehr einer Leiter zu gleichen, die nach unten und oben rapide wächst, an der aber die mittleren Sprossen mehr und mehr ausbrechen, an der nur noch ganz oben und ganz unten ein Halt ist." Man müsse streben nach dem Ideal, „einen immer größeren Teil unseres Volkes zur Teilnahme an allen Gütern der Kultur, an Bildung und Wohlstand zu berufen"[1]). Dieses ziemlich allgemein gehaltene Ideal präzisiert er 1874 in seinem Sendschreiben an Treitschke[2]) näher, worin er als das allgemeine Ziel der Sozialreform die Überwindung der Klassengegensätze nennt und eine soziale Gesetzgebung, die den Fortschritt befördere und die sittliche und materielle Hebung der unteren Klassen garantiere.

Philippovich begründet die Sozialpolitik unter dem politischen Gesichtspunkt, in der allgemeinen, nicht auf den Staat sondern auf die Gesellschaft bezogenen Fassung. Er weist auf die Gefahr hin, die aus der Abtrennung der Arbeiterschaft von den übrigen Gliedern der Gesellschaft für die Gesellschaft drohe. „Die den Arbeitern gegenüber einzuschlagende Politik ... sucht die Einheit der Gesellschaft zu erhalten gegenüber den durch die Unterschiede in der wirtschaftlichen Stellung begründeten Verschiedenheiten der Bildung und des Kulturgenusses und der darauf beruhenden Trennung der Klassen ... Ähnliche Aufgaben treten allerdings auch auf anderen Gebieten der Gesellschaft auf. Die Sozialpolitik ist daher nicht auf die Arbeiterfrage beschränkt; allein sie findet hier ihr größtes und wichtigstes Anwendungsgebiet[3])". Hier haben wir

---

[1]) Bericht über die Gründung des Vereins für Sozialpolitik.

[2]) Gustav Schmoller: „Über einige Grundfragen der Sozialpolitik und der Volkswirtschaftslehre". Leipzig 1904. II. Auflage.

[3]) E. v. Philippovich: „Grundriß der politischen Ökonomie". 1. Aufl. Tübingen 1899. Bd. 2, S. 230.

den klaren Gegensatz zu Schönbergs Definition. Die Erhaltung der Einheit der Gesellschaft wird als Ziel der Sozialpolitik erkannt und ihre prinzipielle Beschränkung auf die Arbeiterfrage ausdrücklich abgelehnt.

Conrad[1]) vertritt eine ähnliche Auffassung. Der Kern seiner Ausführungen ist, daß Wirtschaft und Staat in der sozialen Frage das Problem zu lösen haben, welches sich durch das Mißverhältnis zwischen den Lebensansprüchen einer Klasse und den dafür erreichbaren Befriedigungsmitteln herausgebildet habe, sofern dieses Mißverhältnis zu einem Gegensatz dieser Klasse gegenüber anderen Klassen und der Staatsgewalt geführt habe.

Wir sehen auch hier das Bestreben, eine allgemeine, nicht auf ein bestimmtes Objekt inhaltlich festg legte Problemstellung zu formulieren. Das Endziel ist die Beseitigung des Gegensatzes der Klassen untereinander und zum Staate. Leider bringt Conrad diesen Gedanken in einem unlöslichen Zusammenhang mit anderen Erwägungen vor, die, als Ganzes gesehen, sehr anfechtbar sind. Die betreffende Stelle aus dem Kapitel „die stoffveredelnden Gewerbe" lautet: „Wir verstehen unter der sozialen Frage das der Wissenschaft wie der Staatsverwaltung zur Lösung gestellte Problem, welches sich durch das Mißverhältnis zwischen berechtigten Lebensansprüchen einer ganzen Gesellschaftsklasse gegenüber den von ihr zu erreichenden Befriedigungsmitteln und ihrer sozialen Stellung herausgebildet hat, sofern dieses Mißverhältnis zu einem schwer empfundenen Gegensatz dieser Klasse gegenüber anderen Klassen und der Staatsgewalt geführt hat. Auf zwei Punkte legen wir dabei besonderes Gewicht. Einmal, daß der Gegensatz von der betreffenden Klasse klar erkannt und tief empfunden ist, und auf der anderen Seite, daß die erhobenen Ansprüche in einem gewissen Grade als berechtigt anerkannt werden. Solange die betreffenden Bevölkerungsschichten sich ihres Zustandes nicht bewußt sind, solange sie ihre Lage nicht als ungerecht empfinden, liegt keine zu lösende Frage vor. Unberechtigte Forderungen bilden gegebenenfalls eine Machtfrage, haben aber nicht die Wissenschaft zu beschäftigen. Erst wenn erkannt ist, daß jener Bewegung eine Berechtigung zugrunde liegt, daß es sich um Forderungen handelt, die erfüllt werden können und die zu erfüllen das Gerechtigkeitsgefühl und das Kulturbedürfnis

[1]) J. Conrad: Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie. 1. Aufl., Jena 1897.

verlangen, gewinnen die Fragen einen anderen Charakter und sind als wissenschaftliche Probleme anzuerkennen[1])."

Die Aufgabe der wissenschaftlichen Sozialpolitik wird hier eingeschränkt auf die Lösung solcher Fragen und die Erfüllung solcher Forderungen, deren Berechtigung sowohl wie die Möglichkeit ihrer Erfüllung bereits anerkannt sind. Die Frage, wer denn die Entscheidung hierüber treffen soll, wenn nicht eben die Wissenschaft, läßt Conrad unbeantwortet. Er nennt Gerechtigkeitsgefühl und Kulturbedürfnis als Maßstäbe für die Beurteilung, ob eine Forderung gerecht oder ungerecht sei. Die Anlegung dieser teils ethisch, teils zeitlich-relativen Maßstäbe ist für die ethisch-soziale Richtung charakteristisch. Ob dieser Standpunkt wissenschaftlich haltbar ist, wollen wir zunächst außer Diskussion stellen. Steht man aber auf ihm, macht man Wertmaßstäbe zur Grundlage der „der Wissenschaft zur Lösung gestellten sozialen Frage", wie Conrad es tut, dann ist es inkonsequent, die Wissenschaft von der Untersuchung dieser Wertmaßstäbe auszuschließen, noch dazu, ohne eine andere Instanz für diese Beurteilung anzugeben. Die Bemerkung, daß es sich um Forderungen handeln müsse, die erfüllt werden „können", ist recht unklar. Wenn es sich dabei um die Entscheidung über ein finanzielles Können handeln soll, so wäre es auch hier inkonsequent, die Zuständigkeit der Wissenschaft abzulehnen.

Ein anderer von Conrad allerdings nicht klar zu Ende geführter Gedanke wird uns in späteren Definitionen noch mehrfach beschäftigen. Er steckt in der Andeutung, daß es sich bei der sozialen Frage nur um die Ausgleichung solcher Gegensätze handeln könne, die von der benachteiligten Klasse „klar erkannt und tief empfunden" werden. Dieser Gedanke rührt an das von Max Weber[2]) behandelte soziologische Problem, ob die Existenz einer Klasse von dem Bestehen eines Klassenbewußtseins bei ihren Angehörigen abhängt, ferner an die erkenntniskritischen Ausführungen Pribrams[3]), der die Auffassung von der Klasse als einer mit eigenen Zwecken begabten überindividualistischen Einheit untersucht.

Doch kehren wir zu der älteren Literatur zurück. von Hertling[4]) bezeichnet als „die Aufgabe der Sozialpolitik": „Gesetzgebung und

[1]) A. a. O. S. 243.

[2]) Max Weber: Wirtschaft und Gesellschaft (Grundriß der Sozialökonomik. Abt. 3, S. 131). Tübingen 1922.

[3]) Karl Pribram: Deutscher Nationalismus und deutscher Sozialismus (Arch. f. Sozialwissenschaft, Bd. 49, S. 307 ff.).

[4]) Frhr. von Hertling: Naturrecht u. Sozialpolitik, Köln 1893. S. 4.

Staatsverwaltung sollen nicht von dem einseitigen Interesse einer Bevölkerungsschicht, einer Klasse, eines Standes, geleitet werden, sondern den berechtigten Bestrebungen der sämtlichen angemessen sein und den Ausgleich der einander widerstreitenden vom Standpunkt der allgemeinen Wohlfahrt aus zu gewinnen suchen." Die Ähnlichkeit mit der Auffassung Schmollers ist so groß, daß hierzu nichts Neues zu sagen ist.

v. d. Borght[1]) macht den Versuch, eine allgemeine und eine spezielle Definition von den Aufgaben der Sozialpolitik zu geben. Als „Sozialpolitik im allgemeinen Sinne des Wortes" bezeichnet er „die Gesamtheit der Maßnahmen, die das Gesamtwohl durch Einwirkung auf die Verhältnisse der zum Gemeinwesen gehörigen Gesellschaftsklassen zu fördern bezweckt." Er nennt also als letztes Ziel ganz allgemein die Förderung des Gesamtwohles, unbestimmter als Philippovich, der es die Erhaltung der Einheit der Gesellschaft nennt. Die Einwirkung auf die Verhältnisse der Klassen, die von Wagner, Hertling, Schmoller und Conrad als die eigentliche Aufgabe der Sozialpolitik bezeichnet wird, nennt v. d. Borght nur als das Mittel zur Förderung des Gesamtwohls. Seine Definition ist in der Setzung des Zieles unbestimmt allgemein, sie konkretisiert sich in der Angabe des Mittels und sie spezialisiert sich schließlich, indem sie als den Zweck der Sozialpolitik im engeren Sinne „die Hebung der Klassen" nennt, „die ihre Arbeitskraft im Dienste anderer in unselbständigen und abhängigen Berufsstellungen verwerten müssen"[2]).

Den Arbeiterschutz schließt v. d. Borght von der Darstellung der Sozialpolitik aus, mit der Begründung, daß sein Ziel, die Erhaltung der Arbeitskraft, im Sinne der Erhaltung der Produktionsmöglichkeit dem Wesen der Sozialpolitik, das die Hebung der Klassen und des Gesamtwohles sei, widerspreche. Diese einseitige Ausdeutung des Arbeiterschutzes führt ihn zu der Auffassung, daß arme Völker und Produktionskreise sich Sozialpolitik nicht leisten können; das hier angedeutete Problem, ob Sozialpolitik Folge oder Voraussetzung der Produktion sei, wird uns späterhin näher beschäftigen.

Wir haben nun noch bei zwei weiteren Autoren der älteren Zeit die Auffassungen von den Aufgaben der Sozialpolitik festzu-

[1]) R. v. d. Borght: Grundzüge der Sozialpolitik. 1. Aufl. Leipzig 1904, S. 2ff.

[2]) A. a. O. S. 3.

stellen, bei Bortkiewicz und Jastrow. Sie unterscheiden sich von den bisher genannten dadurch, daß sie der Sozialpolitik überhaupt keine genau umschriebenen Aufgaben übertragen wollen, sondern nur von einer sozialpolitischen Richtung oder Einstellung sprechen, die sich auf alle Gebiete und Aufgaben erstrecken könne.

So weist Bortkiewicz[1]) sozialpolitische Fragen auf wirtschaftlichem, privatrechtlichem und strafrechtlichem Gebiet nach und schließt daraus, „daß die Sozialpolitik nicht als ein Komplex von Rechtsnormen und Verwaltungsmaßregeln erscheint, denen ein bestimmtes Gebiet der Volkswirtschaft oder des Gesellschaftslebens entsprechen würde, sondern daß Sozialpolitik eher eine Richtung des staatlichen Eingreifens in das volkswirtschaftliche bzw. gesellschaftliche Leben bedeutet". Er definiert dann rein formal Sozialpolitik als „die in Gesetzgebung und Verwaltung sich äußernde Stellungnahme des Staates zu den sozialen Gegensätzen". Erläuternd, jedoch nicht in die Definition eingeschlossen fügt er hinzu: „Diese Stellungnahme des Staates kann offenbar nur darin bestehen, daß derselbe zugunsten einer bestimmten Klasse und zugleich zu Lasten einer anderen Klasse oder anderer Klassen, welche zur ersten im Verhältnis von Interessengegensatz steht oder stehen, eintritt."

Eine ähnliche Auffassung der Sozialpolitik als einer Richtung des staatlichen Handelns vertritt Jastrow. Er definiert Sozialpolitik kurz als „die Politik, aufgefaßt unter sozialem Gesichtspunkt[2])". Er motiviert diese Definition, indem er ausführt, in welchem Sinne die Worte Politik und sozial von ihm aufgefaßt sind. Dem Sprachgebrauch von Politik scheint ihm der Gedanke zugrunde zu liegen, „daß es in jedem Ressort des Staatslebens gewisse Grundsätze gibt, die praktisch zu beobachten und auch wissenschaftlich zu entwickeln sind[3])". Politik in diesem Sinne nennt er Verwaltungspolitik, und als Verwaltungspolitik sei auch das in der Definition verwandte Wort Politik aufzufassen. Zur Erläuterung der zweiten Hälfte seiner Definition schreibt er: „Das Wort sozial bezeichnet die Anschauungsweise, die in der Betrachtung menschlichen Zusammenlebens von der Gemeinschaft ausgeht und auf diese das Hauptgewicht

---

[1]) L. v. Bortkiewicz: Der Begriff „Sozialpolitik" (Jahrbücher f. Nationalökonomie u. Statistik. 3. Folge, Bd. 17, S. 334/336).

[2]) Ignaz Jastrow: Sozialpolitik u. Verwaltungswissenschaft. Berlin 1902. Vorwort S. III.

[3]) A. a. O. S. 15.

legt[1])". Etwas anders sagt er später: „Die Beobachtung von Klassenbildungen und Klassenverschiedenheiten, völlig unabhängig davon, ob das staatliche Recht sie anerkennt oder ignoriert, ist in der Wissenschaft das ausgesprochenste Symptom der gesellschaftlichen, der sozialen Auffassung."

Es wird aus diesen Ergänzungen einigermaßen klar, was Jastrow meint, wenn er die Sozialpolitik schlechthin durch eine besondere Art der Einstellung staatlicher Gesetzgebung und Verwaltung gegenüber den sozialen Erscheinungen charakterisiert, aber aus der Definition selbst läßt sich das nicht ersehen. Jastrow hat sich, scheinbar in dem Streben nach einer rein formalen Definition, dazu verleiten lassen, in ihr nichts als eine Aufteilung des Wortes Sozialpolitik in seine beiden Bestandteile unter Hinzufügung des Trägers der Politik, des Staates, zu geben. Die Einbeziehung des vieldeutigen Wortes sozial in die Definition selbst mindert ihre wissenschaftliche Verwendbarkeit und verhindert eine klare Erfassung des Begriffs.

2. Die „Fremdherrschaft des Ideals" in der Sozialpolitik.

Ehe wir nun dazu übergehen, die erkenntnismäßigen Grundlagen und Zusammenhänge der bisher angeführten Definitionen gemeinsam zu untersuchen, erscheint es angebracht, an dieser Stelle Sombarts Aufsatz über die Ideale der Sozialpolitik[1]) einzuschieben, der bereits 1897 geschrieben, wichtige erkenntniskritische Anregungen gab, deren Beachtung oder Nichtbeachtung durch die bisher genannten Autoren als Maßstab für die Beurteilung der Grundlagen ihrer Definitionen zu dienen geeignet erscheint.

Sombarts Aufsatz ist in doppelter Hinsicht von Bedeutung, einmal als ein früher Angriff auf das wissenschaftliche Vorgehen der ethisch-sozialen Richtung, sodann als Versuch einer Definition nach den von ihm selbst aufgestellten erkenntniskritischen Postulaten.

Seine Kritik richtet sich gegen das Vorherrschen eines „fremden" Ideals in der Sozialpolitik, gegen die Fundierungen der Sozialpolitik auf Grundsätzen der Ethik und zwar einer relativistischen Ethik. „Das Wirtschaftsleben soll ethisiert, soll den Anforderungen des Sittengesetzes angepaßt werden. Gut. Aber woher bilden sich

[1]) A. a. O. S. 26.

[2]) Werner Sombart: Ideale der Sozialpolitik. (Arch. f. soziale Gesetzgebung u. Statistik). Bd. 10. Berlin 1897.

unsere Anschauungen von dem, was sittlich erlaubt oder verboten ist? Sie sind ein Niederschlag des gesamten Daseins in einer bestimmten Epoche, heißt es ... Die Ethisch-Sozialen werden diesen inneren Widerspruch in ihrer Auffassung nicht leugnen können ..., daß sie an das Wirtschaftsleben einen Maßstab anlegen, der diesem selbigen danach zu messenden Wirtschaftsleben entnommen ist[1])." Sombart erblickt die Gefahr einer „ethischen Sozialpolitik" darin, daß sie „ihrem Wesen nach immer Obstruktionspolitik ist, wie es die geschichtliche Erfahrung bestätigt"[2]), ferner darin, daß „ethische" Wirtschaftspolitik die eingeborene Tendenz zur Zerfahrenheit, zur Planlosigkeit, zur Augenblickspolitik und zum Eklektizismus habe. Er fordert demgegenüber ein „autonomes" Ideal der Sozialpolitik, das allgemein richtungweisend sein solle, ohne sich inhaltlich zu konkretisieren, da es niemals als Aufgabe der Wissenschaft angesehen werden dürfe, „letzte Ziele" als „falsch" oder „richtig" zu erweisen[3]). Im einzelnen geht er auf die Auffassungen der von ihm kritisierten Richtung nicht ein.

Seine eigene Bestimmung der Sozialpolitik beginnt er mit einer Ablehnung der „Vulgärauffassung", nach der man Sozialpolitik etwa definieren könne als „den Inbegriff derjenigen innerpolitischen Maßnahmen, welche seit dem Beginn der proletarischen Bewegung ergriffen sind, um die andrängende Lohnarbeiterschaft zu befriedigen oder wenigstens zu beruhigen; als diejenige Politik also, deren Ergebnis die soziale Gesetzgebung ist"[4]) (Schönbergs Definition ist hiernach als eine bloße Wiedergabe der Vulgärauffassung anzusehen).

Sombart unterscheidet alsdann „in der gesamten Wirtschaftspolitik, mit der wir es hier allein zu tun haben, zwei wesentlich voneinander verschiedene Maßnahmen"[5]). Leider gibt er keine Begründ gründung für die Auffassung, daß es sich bei der Sozialpolitik allein um Wirtschaftspolitik handele. Dies ist um so bedauerlicher, als er alle weiteren Folgerungen aus dieser von vornherein vorgenommenen Einschränkung ableitet, die Amonn[6]) mit Recht als eine Willkür und petitio principii kritisiert.

---

[1]) A. a. O. S. 32.
[2]) A. a. O. S. 34.
[3]) A. a. O. S. 42.
[4]) A. a. O. S. 3.
[5]) A. a. O. S. 6.
[6]) Alfred Amonn: Der Begriff der Sozialpolitik (Schmollers Jahrbuch 48. Jahrgang. München und Leipzig, 1924 S. 162).

Die zwei verschiedenen Gruppen von Maßnahmen bezeichnet Sombart als Sozialpolitik und Personalpolitik. „Unter Sozialpolitik verstehen wir diejenigen Maßnahmen der Wirtschaftspolitik, die Erhaltung, Förderung oder Unterdrückung bestimmter Wirtschaftssysteme zum Zweck oder zur Folge haben." „Ihr gegenüber stelle ich alsdann die Personalpolitik: jene Maßnahmen, die sich auf das Wohlergehen einzelner Personen oder Gruppen von solchen beziehen, ohne Rücksicht auf ihre Zugehörigkeit zu bestimmten Wirtschaftssystemen, also auch bestimmten sozialen Klassen[1])."

In der Tat ist diese Definition der Sozialpolitik nicht ethisch fundiert, noch inhaltlich auf ein letztes Ziel, das sie für „richtig" erklären müßte, festgelegt. Denn die Frage nach dem Inhalt dieser Sozialpolitik müßte erst lauten: Welches Wirtschaftssystem soll das begünstigte sein? Auch die Forderung eines autonomen Ideals glaubt Sombart mit seiner Definition zu erfüllen. Hierauf kommen wir noch zurück.

Was aber zunächst in die Augen fällt, sind die rein logischen Mängel, die dieser Definition, die so planmäßig die bisher gemachten Fehler umgehen will, anhaften. Außer der erwähnten willkürlichen Beschränkung auf die Wirtschaftspolitik ist der Passus „zum Zweck oder zur Folge haben" sehr anfechtbar[2]). Die Begriffe Zweck und Folge sind logisch so gänzlich verschiedenen Charakters, daß ihre auswechselbare Nebeneinanderstellung zum „Zwecke" einer Begriffsbestimmung die „Folge" hat, daß diese nicht bestimmt, sondern undeutlich und unübersehbar wird. Denn vergegenwärtigen wir uns einmal, welche politischen Maßnahmen nicht die Förderung oder Unterdrückung bestimmter Wirtschaftssysteme zur Folge haben können, so tut sich ein Bereich von Möglichkeiten auf, die schwerlich alle noch zur Sozialpolitik gerechnet werden können.

Wenn Sombart sich auch der Vieldeutigkeit seines Begriffes in gewissem Umfange bewußt ist — denn er führt als Beispiele der Sozialpolitik in seinem Sinne u. a. an: Bauernbefreiung, Handelsverträge, Börsenreform, Beschränkung des Hausierhandels oder der Warenmagazine —, so bietet doch die Bewußtheit oder der Wille zur Weite der Definition noch keine Rechtfertigung dafür, eine politische Maßregel auch durch ihre etwaigen Folgen charakterisieren zu wollen. Die Folgen, erwünschte oder unerwünschte, einer politischen Maßnahme sind so unberechenbar und stehen so oft in geradem

[1]) A. a. O. S. 8.
[2]) Vgl. hierzu auch Amonn a. a. O. S. 162.

Widerspruch zu ihren „Zwecken", daß es dem Sinn von Politik und politischen Maßregeln, der in ihrer Zwecksetzung liegt, geradezu widerspricht, wenn man sie durch ihre nachträglichen Folgen charakcharakterisiert.

Sombart fragt sich in der Begründung seiner Terminologie, ob es nicht eine Willkürlichkeit bedeute, jene Gruppe der Wirtschaftspolitik als Sozialpolitik zu bezeichnen. Er ist sich also der inneren Notwendigkeit seiner Definition selbst nicht ganz sicher. Doch entledigt er sich dieses Bedenkens mit einem Hinweis auf den Sprachgebrauch, der bisher so unentschieden sei, daß „er einer beliebigen Verwendung des Wortes Sozialpolitik nicht im Wege stände"[1]). Dieser Standpunkt ist wohl nicht haltbar. Denn erstens hatte Sombart eingangs den so unentschiedenen Sprachgebrauch in der Umschreibung der „Vulgärauffassung" sehr entschieden selbst formuliert, und zweitens ist auch bei unentschiedenem Sprachgebrauch eine „beliebige" Verwendung eines Wortes, das definiert werden soll, zum mindesten nicht rätlich. Definitionen gesellschaftswissenschaftlicher Begriffe haben niemals nur die Bedeutung einer bloßen Namengebung, wie in der Mathematik, wo die Seiten eines Dreiecks A, B, C oder nach Belieben auch D, E, F genannt werden können; vielmehr handelt es sich bei den gesellschaftswissenschaftlichen Definierungen darum, daß für die noch in der Entwicklung und Ungeklärtheit sich befindenden Erscheinungen des gesellschaftlichen Lebens in Anlehnung an den sich bildenden Sprachgebrauch und eben durch die Anlehnung an ihn ein möglichst umfassender Begriff als gemeinsame Grundlage der gegenseitigen Verständigung geschaffen wird.

Zu der allgemeinen Formulierung seines Begriffes und ihrer gesetzten Beziehungen auf Wirtschaftssysteme oder ihre Bestandteile — im Gegensatz zu der auf Einzelne bezogenen Personalpolitik — erklärt Sombart, daß damit gleichsam eine „Wirtschaftspolitik erster Klasse" herausgehoben sei, wodurch es möglich werde, „das Wichtige vom Unwichtigen, das Dauernde vom Vorübergehenden zu sondern"[2]). Es folge hieraus, daß die Sozialpolitik nicht neben der Agrar-, Gewerbe- und Handelspolitik existiere, sondern in ihnen, so daß man zu unterscheiden habe, die Personalpolitik einerseits und 1. agrarische, 2. gewerbliche und 3. kommerzielle Sozial-

---

[1]) A. a. O. S. 8.
[2]) A. a. O. S. 8.

politik andererseits. Hier ist die Berührung mit Bortkiewicz' und Jastrows Auffassung der Sozialpolitik als einer Richtung des Handelns deutlich.

„Aus der notwendigen Allgemeinheit und Einheitlichkeit für Sozialpolitik folgt nun aber dies: daß alle zielbewußte Sozialpolitik unabweislich Klassenpolitik sein muß[1])." Der Staat könne immer nur zugunsten einer Klasse eingreifen, da es ein gemeinsames Interesse aller Klassen nicht gebe. Gesamtinteressen habe ein Staat nur nach außen, im Innern herrschen Interessengegensätze. Da das wirtschaftliche Leben im Fluß sei, bestehe ein ständiger Kampf zwischen altem und neuem Wirtschaftssystem. „Wo eines Platz nimmt, muß das andere rücken." „Nun ist aber eine Sozialpolitik augensichtlich ziel- und planlos, die gleichzeitig die Erhaltung und Förderung zweier sich ausschließender Wirtschaftssysteme vertritt. Sie kann meinetwegen das Tempo der Entwicklung verlangsamen, ... aber fest im Auge muß sie die Richtung behalten, in der sich das Wirtschaftsleben umgestaltet, und das kann nur die Richtung auf das sieghafte Vordringen eines bestimmten Wirtschaftssystems sein, also einzelner sozialer Klassen[2])."

In diesen Worten, die sich gegen die Ausgleichtheorien der ethisch-sozialen Richtung wenden, ist der Marxistische Einfluß nicht zu verkennen. Die Klasse, nicht die Gesellschaft wird, kämpfend und herrschend, als der Träger der Entwicklung betrachtet.

Aus diesem Gedankenkreis tritt Sombart wieder heraus, indem er, seinen eigenen Gedanken konsequent zu Ende führend, als das autonome Ideal der Sozialpolitik „das wirtschaftlich Vollkommene" bezeichnet, „dargestellt von dem jeweils höchst entwickelten Wirtschaftssystsme, d. h. dem Wirtschaftssysteme höchster Produktivität"[3]).

Hiermit macht er dasjenige Streben zum Ideal der Sozialpolitik, das als das eigentliche Ziel des Manchestertums von der Sozialpolitik bekämpft wurde. Doch will er diesem Ideal „sozialen Charakter" verleihen und es „aus der Sphäre des rein Technischen herausheben", indem er nicht die höchste Produktivität als solche fordert, sondern die Verwirklichung des leistungsfähigsten Wirtschaftssystems, die also keine privatwirtschaftliche sondern eine gesellschaftliche Angelegenheit ist.

---

[1]) A. a. O. S. 39.
[2]) A. a. O. S. 40.
[3]) A. a. O. S. 44.

Fragen wir rückblickend: Hat Sombart seine Ziele: die Befreiung der Sozialpolitik von der Fremdherrschaft des ethischen Ideals und die Schaffung eines autonomen Ideals der Sozialpolitik erreicht? Das erstere läßt sich bejahen. Seine Definition ist frei von ethischen Motiven und Zwecksetzungen. Das zweite Ziel hat er nicht absolut erreicht, sondern nur innerhalb der Grenzen der von ihm selbst gesetzten Voraussetzungen. In der Tat: wenn man das gesellschaftliche Leben als einen Kampf der einander verdrängenden Wirtschaftssysteme sieht und wenn man unter Sozialpolitik eine Wirtschaftspolitik erster Klasse verstehen will, dann ist es konsequent, als Ideal der Sozialpolitik die Verwirklichung des höchst entwickelten Wirtschaftssystems zu setzen. Da aber diese Voraussetzungen subjektiver Natur sind, kann der Versuch, ein objektives autonomes Ideal zu schaffen, nicht als gelungen angesehen werden.

3. Die ideellen Grundlagen der Definitionen.

Wenden wir uns nun wieder jenen Definitionen zu, aus derem Ganzen wir eingangs die Auffassungen über die Aufgaben der Sozialpolitik ausgesondert und betrachtet haben und untersuchen wir nun die ideellen Grundlagen dieser Definitionen, indem wir sie zugleich an der Sombartschen Kritik messen.

Es sei nochmals an die von Götz Briefs geschilderte Erscheinung erinnert, daß neue Systeme immer die alten, die sie bekämpfen wollen, zum Teil in sich aufnehmen, sei es auch nur in der Form, daß sie die Theorien des alten Systems als antithetische Ausgangspunkte für die Aufstellung ihrer eigenen Thesen benutzen.

So erkennen wir als ideelle Grundlage der ethisch-sozialen Richtung den dem Individualismus der „alten Schule" entgegengesetzten Gedanken der Gemeinschaft. Es wird ein Mitverantwortungsgefühl jedes Einzelnen für alle der Gemeinschaft angehörigen empfunden. Zu diesem Gefühl gesellt sich die Erkenntnis, daß die ungleiche Verteilung der Macht- und Besitzverhältnisse der verschiedenen Volksschichten zu einseitigen Härten geführt hat. Aus diesen beiden Quellen entspringt die Forderung nach „Gerechtigkeit". So stark und unentbehrlich die Werbekraft dieser Idee für die praktische Sozialpolitik gewesen ist, so wenig ist sie für eine wissenschaftliche Begründung der Sozialpolitik zu brauchen. Denn welches wäre der objektive Maßstab, an dem die Gerechtigkeit sich messen ließe, ihr Vorhandensein oder ihr Fehlen sich beweisen ließe? Trotz-

dem spielt die Gerechtigkeit in begrifflichen Erörterungen über die Sozialpolitik eine Rolle. So will Conrad[1]) solche Forderungen der Sozialpolitik zuweisen, deren Erfüllung „das Gerechtigkeitsgefühl und das Kulturbedürfnis verlangen", ohne sich näher über den Inhalt dieser Kriterien zu äußern. In ähnlicher Weise spricht Philippovich[2]) allgemein von den „berechtigten" Bedürfnissen der Gesellschaftsschichten. Es findet sich nirgendwo eine theoretisch klare Bestimmung dieses Begriffes Gerechtigkeit, der so vielfach zur Motivierung der Sozialpolitik angeführt wird. Er wird vielmehr als eine aus den Zeitumständen geborene ethische Forderung aufgestellt, deren Relativität von Sombart mit Recht kritisiert worden ist.

Eine ethische Motivierung anderer Art findet die Sozialpolitik bei den katholischen Sozialreformern. Das Gebäude der katholischen Sozialphilosophie, aufgebaut auf der gegebenen Gemeinschaft der Kirche und ausgerichtet nach den Grundsätzen der Sittlichkeit, bedurfte keiner grundsätzlich neuen Idee, um zur Sozialpolitik Stellung zu nehmen. Die Gedanken, daß jeder ein Recht auf seine Nahrung habe, daß jeder katholische Christ zur Hilfeleistung an jedem Schwächeren verpflichtet sei, sind dogmatisch fundiert, unabhängig vom Wandel der Zeit und der Entwicklung. v. Hertling[3]) sagt: „Eine Sozialpolitik, welcher die scharfe Orientierung an den unveränderlichen Grundsätzen der Sittlichkeit und des Rechts fehlt, wird unausweichlich in die Irre gehen."

So bleibt diese ethische Begründung vom Vorwurf der Relativität unberührt. Die Absolutheit der Grundsätze wird bei einem Sozialreformer wie v. Hertling noch erhöht durch den Aufbau der Sozialpolitik auf dem Naturrecht. Für die Grundlage einer sicheren und zielbewußten Sozialpolitik erklärt er: „die Anerkennung eines in der Natur begründeten und darum ein für allemal gegebenen und jedem Wandel der gesellschaftlichen Entwicklung entrückten Rechts"[4]).

Ist diese Begründung der Sozialpolitik von der oben genannten Relativität frei, so ist ihr doch keine allgemeine Gültigkeit zuzuerkennen. Sie ist aus dem ihr zugrunde liegenden System konsequent gefolgert, aber sie setzt die Anerkennung dieses Systems voraus,

---

[1]) A. a. O. S. 243.
[2]) A. a. O. Bd. I, S. 482.
[3]) A. a. O. S. 6.
[4]) A. a. O. S. 21.

ihm entnimmt sie das Ideal für die Sozialpolitik und nicht dem sozialpolitischen Problemkreise selbst. Sie wird also von dem zweiten Punkte der Sombartschen Kritik getroffen, der Kritik an der „Heteronomie des Ideals in der Sozialpolitik".

Die Idee der Gemeinschaft, die der ethischen Motivierung der Sozialpolitik zugrunde liegt, tritt auch in den Auffassungen der Begriffe „Gesellschaft" und „Klasse" zutage. Wir haben eingangs zu schildern versucht, wie aus der individualistischen Atmosphäre heraus der erste Hinweis auf das Bestehen derartiger Gebilde wie eine Entdeckung wirken konnte. Die Besonderheit dieser Begriffe, die von vornherein empfunden wurde, wird beibehalten. Sie gelten als höhere Einheiten, die mehr sind als die einfache Summe der ihr Angehörenden. Ihre Zwecke werden zwar aus der Gemeinsamkeit des Wollens der Einzelnen hergeleitet (hierin ist als Ausgangspunkt der Individualismus, der bekämpft wird, kenntlich), aber indem sie dann zu Zwecken der höheren Einheit werden, erlangen sie unbedingte Geltung, die von dem Willen der Einzelnen nicht mehr abhängt. Für diese von Pribram[1]) als „pseudouniversalistisch" bezeichnete Begriffsbildung ist es charakteristisch, daß sie sich nur auf solche Begriffe wie Gesellschaft und Klasse erstreckt, die in keiner äußeren Form sich als Einheit kundgeben, während z. B. eine Partei, ein Staat Gebilde sind, deren Zusammensetzung sich kontrollieren läßt, bei deren Willensäußerungen man weiß, auf welche verfassungsmäßig festgelegte Weise sie zustande gekommen sind. Die Problematik, die auch hier der Bildung eines einheitlichen Willens zugrunde liegt, so groß sie auch sein mag, ist gering gegenüber der Unfaßbarkeit eines Klassenwillens. Er ist da, er gibt sich deutlich kund in Massendemonstrationen und Einzeläußerungen. Ebenso das Wollen der Gesellschaft. Ein gemeinsames Streben wird von allen gefühlt. Aber woher kommt diese Gemeinsamkeit? Sie muß mehr sein, dachte man, als das bloße Bewußtsein einer gleichen äußeren Lage. Sie muß ihren Ursprung haben in einer unbewußten, durch kein verstandliches Forschen zu ergründenden, über die Summe der Individuen hinausragenden Einheit. Dieser von Empfindungsfaktoren nicht freie Begriff der höheren Einheit forderte mehr als Anerkennung durch den Verstand. Er forderte auch Glauben, und die einmal erkannten Zwecke und Ziele der Gesellschaft oder Klasse

[1]) Karl Pribram: Deutscher Nationalismus und deutscher Sozialismus (Arch. f. Sozialwiss. Bd. 49, S. 307 ff.).

sollten als „höhere" Zwecke angesehen werden, ihre Verwirklichung wurde zur ethischen Aufgabe.

In diesem Sinn spricht Conrad von den „berechtigten Lebensansprüchen einer Gesellschaftsklasse", deren Befriedigung eine Forderung der Gerechtigkeit sei, sobald die Klasse ihren Gegensatz zu anderen Klassen klar erkannt und tief empfunden habe. Ähnlich charakterisiert Philippovich die soziale Reform als das Streben nach einer sozialen Ordnung, die mit den „berechtigten Bedürfnissen der einzelnen Gesellschaftsschichten im Einklang steht".

Der Begriff des Staates wurde, wie wir schon sagten, nicht auf diese pseudouniversalistische Weise erfaßt. Seine Zwecke konnten nicht als aus dem Wollen aller Einzelnen entstanden angesehen werden. Der Staat war Autorität, die über dem Ganzen stand, ohne noch selbst als das allen gemeinsame Ganze, wie etwa die Gesellschaft, empfunden zu werden. Eher schon wurde er als der Repräsentant der Gesellschaft aufgefaßt, berufen, für die Wahrung ihrer Einheit zu sorgen. Doch auch der Staat wurde in die ethisch gerichtete Gedankenwelt einbezogen. Indem man seine autoritäre Stellung unangetastet ließ, bezeichnete man ihn als das großartigste sittliche Institut und gab ihm die Aufgabe, das Menschengeschlecht zu erziehen und im besonderen, außer für die materielle, auch für die sittliche Hebung der unteren Klassen Sorge zu tragen.

Es ist bei den einzelnen Definitionen nicht immer klar zu erkennen, ob die ethische Auffassung vom Staat zugrunde liegt oder eine einfach autoritäre. Als ausschließlichen Träger der Sozialpolitik nennen den Staat Bortkiewicz, Jastrow und Conrad. van der Borght will außer dem Staat, in dem sich die Klassenunterschiede im großen geltend machen, auch diejenigen Gruppen als Träger der Sozialpolitik betrachten, auf die die Klassengegensätze im engeren Kreise einwirken, die Städte und die Einzelunternehmungen[1]). Doch scheint er auch beim Handeln dieser Faktoren an eine autoritäre Politik wie beim Staat zu denken. Schönberg[2]) will nur den Staat als Träger der Sozialpolitik begreifen. Doch registriert er die „sprachwidrige" Erweiterung des Begriffs auf das Verhalten auch der bürgerlichen Gesellschaft und der Kirche, der Arbeitgeber und der Arbeiterklasse. Der Vorwurf der Sprachwidrigkeit, die in der Erweiterung des Begriffes liege, gründet sich auf die

[1]) A. a. O. S. 4.
[2]) A. a. O. S. 6.

Auffassung der Politik als eines Handelns des Staates. Wenn es nun auch in der Tat nicht nur sprachwidrig sondern auch sinnwidrig ist, die Kirche oder die bürgerliche Gesellschaft als Ganzes zu Trägern der Sozialpolitik zu machen, so liegt die Frage für die Arbeiterklasse, deren Einbeziehung hier auch sprachwidrig genannt wird, doch anders. Die liberalen Sozialreformer, vor allem Lujo Brentano, forderten durchaus die sozialpolitische Betätigung der Arbeiterschaft selbst, doch haben sie hiermit in Deutschland anfangs weniger Anhänger gefunden als die staatlich autoritäre Richtung der Kathedersozialisten, für deren Vorherrschen und Einfluß auf den Sprachgebrauch Schönbergs Ausführungen ein charakteristisches Beispiel sind.

Adolf Wagner[1]) sucht in seiner Theoretischen Sozialökonomik dem Bestehen der liberalen Richtung Rechnung zu tragen, indem er untersucht, auf welchen Gebieten der Sozialpolitik die Selbsthilfe mit Nutzen angewendet werden könnte. Er sieht eine Möglichkeit dazu beim Arbeiterschutz und bei der Arbeiterversicherung, doch sei der Staat als unparteiische Autorität auch hier nicht zu entbehren, wie Wagner denn auch in seiner Definition Sozialpolitik eine Politik des Staates nennt.

Überblicken wir das Gesamtbild, das die älteren Definitionen von der Rolle des Staates in der Sozialpolitik geben, so ist die vorherrschende Auffassung die einer Autorität, die von oben her ihre sozialpolitischen Maßnahmen auf die Objekte dieser Sozialpolitik zur Anwendung bringt.

4. Die systematische Behandlung der Sozialpolitik.

Es bleibt uns nun noch die Aufgabe, die uns bisher bekannten Definitionen unter dem Gesichtspunkt der Systematik zu betrachten. Gekennzeichnet wird die systematische Behandlung der Sozialpolitik durch eine allseitige Unsicherheit. Einen ersten Überblick darüber bekommt man am besten, wenn man feststellt, wie die Sozialpolitik in die Lehrbücher der Volkswirtschaftslehre eingefügt wurde.

Roscher[2]) behandelt im 5. Band seines „Systems der Volkswirtschaft" das System der Armenpflege und Armenpolitik. In zwei Kapiteln dieses Bandes erörtert er die Lebensversicherung der höheren Klassen und die Lebensversicherung der niederen Klassen

---

[1]) Adolf Wagner: Theoretische Sozialökonomik, Leipzig 1907, S. 474 ff.
[2]) Wilhelm Roscher: System der Volkswirtschaft, 18. Aufl., Stuttgart und Berlin 1905.

und führt unter der letzteren Rubrik die gesetzliche Kranken-, Unfall-, Alters- und Invaliditätsversicherung an. Diese Gebiete werden in keiner Weise als eine besondere Kategorie von anderen privatwirtschaftlichen Versicherungsinstituten abgegrenzt, wie sie auch unter keinem anderen Gesichtspunkt als dem der technischen Zweckmäßigkeit betrachtet werden. Obwohl die genannten Gebiete auch zur Zeit der Entstehung dieses Werkes allgemein als Sozialpolitik aufgefaßt wurden, gewinnt man doch an keiner Stelle dieser Kapitel den Eindruck, daß es sich um Sozialpolitik handele. Ihre Existenz als besonderes Gebiet wird schlechthin verleugnet, und diejenigen ihrer Erscheinungsformen, die durch ihre gesetzliche Festlegung nicht zu verleugnen sind, werden als eine besondere Art der Lebensversicherung den Versicherungsinstituten der „höheren Klassen" gegenübergestellt.

Schönberg, der in dem Kapitel „Die gewerbliche Arbeiterfrage" seine Ausführungen über Sozialpolitik bringt, behält in ihnen die Enge dieser Problemstellung bei, wie wir schon sahen. Er unterscheidet Sozialpolitik als praktisches Handeln und als wissenschaftliche Disziplin. Die letztere sei die Lehre von der Arbeiterfrage, den bestehenden Übelständen, und den Maßnahmen, sie zu beseitigen. Schönberg weist damit der Sozialpolitik ihren Platz innerhalb der Volkswirtschaftspolitik zu und beschränkt sie auf ein eng umgrenztes Gebiet des wirtschaftlichen Lebens.

Conrad geht ähnlich vor. Im Rahmen seiner Volkswirtschaftspolitik behandelt er die gewerblichen Arbeiter unter der Rubrik: „Die stoffveredelnden Gewerbe". Dieser Versuch, die alte manchesterliche Theorie, die Betrachtung der Volkswirtschaft unter dem Zentralgesichtspunkt der Produktion beizubehalten und trotzdem der Sozialpolitik irgendwo in diesem System einen Platz zu verschaffen, ist in systematischer Hinsicht eine Paradoxie. Auch Conrad unterscheidet wissenschaftliche und praktische Sozialpolitik. Welche bescheidene Rolle er jedoch der Wissenschaft zugesteht, haben wir schon gesehen.

Wagner faßt die Sozialpolitik rein praktisch auf als eine Korrektur der privatwirtschaftlich organisierten Volkswirtschaft, als Staatspolitik, die die Mißstände im Verteilungsprozeß zu beseitigen habe; dementsprechend behandelt er sie auch in seiner theoretischen Sozialökonomik in dem Abschnitt: „Das volkswirtschaftliche Verteilungsproblem". Seine später geänderte Auffassung, die wir schon erwähnt haben, hat diese Systematik nicht beeinflußt.

Philippovich greift in seinem Grundriß die Behandlung der Sozialpolitik von zwei Seiten an. Im theoretischen Teil behandelt er in dem Abschnitt über die wirtschaftspolitischen Ideenrichtungen die ideellen Grundlagen der Sozialreform, in der Gewerbepolitik die Stellung der Arbeiter in der gewerblichen Produktionsorganisation. Auch dieses sonst so klar gegliederte System zeigt für eine gesonderte und in sich geschlossene Behandlung der Sozialpolitik keinen Raum. Sie wird als ein Teil der Wirtschaftspolitik gefaßt, und nur andeutend wird im Gegensatz dazu, doch ohne nähere Erklärung bemerkt, daß die den Arbeitern gegenüber einzuschlagende Politik niemals bloße Wirtschaftspolitik, sondern auch stets Gesellschaftspolitik sei.

Das Resümee aus diesen Darstellungen ergibt: In keinem der Systeme bildet die Sozialpolitik einen organischen Bestandteil, der mit innerer Notwendigkeit an einer bestimmten Stelle zur Vervollständigung des ganzen Baues dazugehörig erschiene. Aber auch erscheint sie in keinem System als eine in sich geschlossene Kategorie. Vorwiegend wird sie zur Volkswirtschaftspolitik gerechnet, und hier finden wir sie als Unterabteilung der verschiedenartigsten Teilgebiete. Man spürt die Schwierigkeit, die ihre Einordnung in diese Systeme bereitet hat, in deren Brennpunkt meistenteils nicht die Gesellschaft, oder der Mensch, sondern die „reine Ökonomie" steht. Solche Einordnung ist eben eine innere Unmöglichkeit und ist äußerlich nur durch eine Gewaltsamkeit der Konstruktion möglich.

Belassen wir es zunächst bei diesem noch unvollständigen Resümee. Die noch fehlenden Faktoren wollen wir uns zum Schluß vergegenwärtigen, nachdem wir die Systematik dreier anderer Autoren untersucht haben werden.

Da sind zunächst Jastrow und Bortkiewicz zu nennen, die in den Fehler einer unorganischen Einordnung der Sozialpolitik in das System der Volkswirtschaft nicht verfallen können, da sie, wie auch Sombart, es grundsätzlich ablehnen, in der Sozialpolitik überhaupt ein besonderes Gebiet der staatlichen Politik abzugrenzen oder gar sie auf das Wirtschaftsleben zu beschränken. Für sie ist Sozialpolitik nur eine besondere Richtung, eine mögliche Grundstimmung, wenn man so sagen darf, jeder staatlichen Politik, die daher auch in jedem Gebiet mitklingen kann. Sie gewinnen hierdurch einen Begriff der Sozialpolitik, der viel zu weit ist, um sich in irgendein System der Gesellschaftswissenschaften einfügen zu lassen. Um ihn systematisch auszuwerten, müßte ein neues sozial-

politisches System der Gesellschaftswissenschaften errichtet werden, dessen Leitgedanke in allen seinen Zweigen die sozialpolitische Richtung wäre. Für diese Auffassung besteht infolgedessen Sozialpolitik als besondere Kategorie überhaupt nicht. Bortkiewicz lehnt sie sogar als eigene wissenschaftliche Disziplin ab. Er schreibt: „Man könnte sagen, daß von Sozialpolitik als einem abgeschlossenen Gebiet staatlicher Maßnahmen um so weniger die Rede sein kann, je mehr die sozialpolitische Funktion der Gesetzgebung und Verwaltung an Extension und Intensität gewinnt. Die Sozialpolitik als ein besonderer Lehrgegenstand existiert de facto nicht. Solch einen Lehrgegenstand konstituieren wollen, hieße zugleich aus den übrigen Teilen der Lehre von der Wirtschaftspolitik die sozialpolitischen Gesichtspunkte verbannen. Wer aber würde sich dazu bereit finden?[1])"

van der Borght, der der Sozialpolitik als Wissenschaft ihren Platz innerhalb der Volkswirtschaftslehre zuweist, ist sich der Schwierigkeit dieser Systematik bewußt. Er sucht sie zu überwinden, indem er einen engeren und einen weiteren Begriff der Sozialpolitik unterscheidet. Ferner weist er auf die doppelte Bedeutung des Begriffes hin, der sowohl die wissenschaftliche Behandlung als auch die praktische sozialpolitische Arbeit umfasse, in welch letzterem Sinne die Sozialpolitik ein bedeutsamer Zweig der Volkswirtschaftspolitik sei. Allerdings habe es ja die Volkswirtschaftspolitik an sich nur mit Maßnahmen der Staatsgewalt zu tun, während die Sozialpolitik auch von der selbständigen Arbeit der nicht staatlichen Organe, Personen und Personengruppen getragen werde. Dieser Umstand werde von seiner Definition berücksichtigt.

Wie verhält es sich denn hiermit? Die Definition van der Borghts, sowohl die weitere wie die engere, spricht nur von Maßnahmen und verschweigt ihren Träger. Sie trägt somit in der Tat auf sehr einfache Weise dem Umstande Rechnung, daß nicht nur der Staat der Träger dieser Maßnahmen zu sein braucht. Daß van der Borght in seinen weiteren Ausführungen die Sozialpolitik dann ohne weiteres der Volkswirtschaftspolitik einfügt, ist in dem Sinne, in dem er die Volkswirtschaftspolitik auffaßt, als Objekt nur staatlicher Maßnahmen, nicht angängig. Er hätte diesen Widerspruch vermeiden können, wenn er der Volkswirtschaftspolitik auch die Politik der innervolkswirtschaftlichen Verbände zugerechnet hätte,

---

[1]) A. a. O. S. 342.

was theoretisch ebensogut möglich ist, wie die Anerkennung der Arbeit nicht staatlicher Organe für die Sozialpolitik.

Die Systematik der drei letztgenannten Autoren bietet ein wesentlich anderes Bild als die systematische Behandlung der Sozialpolitik in den Grundrissen der Volkswirtschaftslehre. Die freiere systematische Auffassung hier ist z. T. daraus zu verstehen, daß die Ausführung einer Einordnung der Sozialpolitik in ein ganzes volkswirtschaftliches System nicht beabsichtigt ist und daher die Schwierigkeiten, die sich hieraus ergeben haben würden, gar nicht erst berührt werden. So verhält es sich bei van der Borght, dessen wechselnde Zuweisung der Sozialpolitik in die Volkswirtschaftslehre, die Volkswirtschaftspolitik — aber doch auch wieder nicht in diese, da sie nur staatliche Maßnahmen verkörpert — sich in einem geschlossenen System wohl schwerlich würde durchführen lassen.

Bortkiewicz und Jastrow fassen Sozialpolitik nur als richtungweisende Idee auf. Bortkiewicz verbindet damit eine ausdrückliche Ablehnung der Sozialpolitik als Lehrgegenstand. Dies führt uns zu der bisher noch zurückgestellten Frage: wird Sozialpolitik als Wissenschaft oder als Praxis oder als beides aufgefaßt? Im großen und ganzen läßt sich hierauf antworten, daß diese Frage für die uns bisher bekannten Autoren kein eigentliches Problem bildet. Schönberg, Conrad, van der Borght unterscheiden zwar ausdrücklich Sozialpolitik als praktisches Handeln und als wissenschaftliche Disziplin, meinen aber in ihrem Begriff beide Bedeutungen, die sie in der Folge nicht immer scharf auseinanderhalten, so daß ein Vergleich der Definition verschiedene Autoren aus diesem Grunde oft schief ausfallen muß, da sich nur Wissensgebiete mit Wissensgebieten aber nicht mit praktischen Maßnahmen abgrenzend vergleichen lassen.

Indem wir hiermit die Ausführungen über die ältere Richtung der größtenteils auf Werturteilen aufbauenden Definitionen der Sozialpolitik abschließen und uns in einem neuen Kapitel den in der Krisenzeit der Sozialpolitik auftauchenden von Werturteilen ebenfalls nicht freien Definitionen zuwenden, bleiben wir uns bewußt, daß eine solche scharfe Abgrenzung vom historischen Gesichtspunkte aus nicht ganz zu rechtfertigen ist. Einerseits zeigt die Entwicklung in der Literatur nur ein allmähliches Hinübergleiten von einer Richtung in die andere auf und widerstrebt jeder Grenzenziehung; ferner aber würde, auch wenn wir uns über diese Schwierig-

keit aus Gründen der Systematik hinwegsetzen, vom historischen Standpunkt aus nunmehr zunächst eine Behandlung der soziologischen Richtung folgen müssen die für die sozialwissenschaftliche Begriffsbildung und insbesondere für die Definition der Sozialpolitik von größter Bedeutung ist. Trotzdem erscheint es angezeigt, die Untersuchung nicht auf dem historischen Wege fortzuführen. Zwar ist ja der Wandel im Begriff der Sozialpolitik durch die im Laufe der Zeit erfolgende Wandlung ihres konkreten Inhaltes, z. B. durch Gesetzgebung und Änderung der Staatsform, beeinflußt worden und könnte aus diesem Grunde eine historische Behandlung erforderlich erscheinen lassen. Doch sind diese konkreten Inhaltsverschiebungen theoretisch minder bedeutsam als jener methodologische Umschwung, der von der Soziologie ausgeht. Die soziologischen Definitionen unterscheiden sich so grundsätzlich von allen nichtsoziologischen, daß eine systematische Behandlung unseres Stoffes nicht klarer durchzuführen ist, als in dem wir eben diese beiden Gruppen — die soziologische und nicht-soziologische — einander gegenüberstellen, was denn freilich bedingt, daß die soziologische Richtung erst am Ende behandelt wird und wir zunächst unter Überspringung einer längeren Entwicklungsperiode die sog. Krise der Sozialpolitik und anschließend die idealistische Richtung zu untersuchen haben. Die beiden letzten haben mit der zuerst behandelten ethisch-sozialen Richtung eben das gemeinsam, daß sie nicht soziologisch orientiert sind. Wollte sie man als „werturteilsbefangen" charakterisieren, gegenüber der werturteilsfreien Soziologie, so würde man damit nur Teilgebiete beider Gruppen treffen. Wenn es auch für die ältere Richtung im großen und ganzen zutrifft, daß sie im Werturteil befangen ist, so gilt das doch nicht in dem Maße für die Krise der Sozialpolitik und in einem anderen Sinne auch nicht für die idealistische Richtung, die zwar das Werturteil aus ihren Systemen nicht verbannt, aber auch nicht in ihm befangen bleibt, sondern es kritisch und bewußt in bestimmten Fällen zuläßt.

C. Die Begriffskrise der Sozialpolitik.

Wenn wir nun daran gehen, aus den genannten Gründen abweichend vom Laufe der historischen Entwicklung zunächst die Krise der Sozialpolitik zu behandeln, so erscheint es rätlich, das Resultat der vorangegangenen Epoche der Soziologie einmal in Kürze vorwegzunehmen, um so den Hintergrund zu sehen, von dem sich die Krise erst eigentlich abhebt.

Die soziologische Betrachtung der Sozialpolitik ist erwachsen aus einer Epoche der Besinnung. Sie hat in dem Zeitpunkte eingesetzt, wo sich bereits sozialpolitische Geschichte entwickelt hatte, wo sich schon aus dem praktischen Streben und Wirken feste Begriffe heraus kristallisiert hatten. An diese Begriffe und an die Art ihrer Bildung hat die von uns als soziologische Richtung gekennzeichnete Gruppe wissenschaftlicher Sozialpolitiker angeknüpft, die im wesentlichen eine rein formale Soziologie vertritt. Die Voraussetzung ihrer formalen Begriffsbildung ist die Klärung der Stellung der Werturteile in der Wissenschaft gewesen. Der geringe Erfolg, den die wertbetonten Definitionen der ethischen Richtung in wissenschaftlicher Hinsicht gehabt hatten, einerseits und die im Ablauf der ersten Entwicklung allmählich gewonnene Distanz zu den umstrittenen politischen und sonstigen Idealen andererseits hat zu der Besinnung über die Zulässigkeit des Werturteils in der Wissenschaft geführt.

Die Soziologie hat Definitionen der Sozialpolitik gegeben, denen eine bewußte Wertunbetontheit eigen ist, die sich vom Inhaltlichen frei zu halten bestrebt sind und nichts anderes sein wollen als eine Abstraktion — mithin, im Sinne der eingangs dargelegten Prinzipien der Begriffsbildung — Definitionen von allgemeiner wissenschaftlicher Brauchbarkeit.

Die Zugrundelegung der Soziologie ist nicht nur für die Begriffsbildung der Sozialpolitik wesentlich geworden, sondern hat ganz allgemein eine neue wissenschaftliche Blickrichtung gegeben, deren Bedeutung sich nicht auf das Gebiet der Sozialpolitik, geschweige denn auf eine bestimmte Epoche beschränkt. Diese Tatsache findet schon darin ihren Ausdruck, daß die soziologisch orientierten Forscher in ihren Ergebnissen von den durch die Änderung der Staatsform und der wirtschaftlichen Lage nach dem Kriege eingetretenen Wandlungen in der Sozialpolitik nicht wesentlich berührt worden sind, da ihre Begründungen allgemein genug gehalten waren, um auch unter veränderten Bedingungen Geltung zu behalten.

1. Die äußeren Ursachen: Die „Krise der Sozialpolitik".

Trotz des Fortwährens und Weiterwirkens der einmal gewonnenen Erkenntnis von der Notwendigkeit soziologischer Fundierung der Sozialpolitik läßt sich in der Nachkriegszeit eine Epoche erkennen und umgrenzen, die, aufgerührt von der Veränderung

der Wirklichkeit und den brennenden Fragen des Tages, die soziologischen wie die methodologischen Gesichtspunkte in den Hintergrund treten läßt. Sie versucht das Wesen der Sozialpolitik aus ihren neuen Grundlagen neu zu erfassen. Zum Verständnis für das Aufkommen dieser Richtung ist es notwendig, zu erkennen, daß die rein soziologische Betrachtung der Sozialpolitik sich bis dahin noch nicht das gesamte Feld wissenschaftlicher Sozialpolitik erobert hatte. Die ethische Begründung spielte nicht nur in praktischer Beziehung, als persönliches Motiv sozialpolitisch interessierter und tätiger Menschen, als das sie ja immer wirksam sein wird, eine Rolle, sondern auch die Wissenschaft hatte sie als unentbehrliche Grundlage z. T. noch beibehalten. Im Zusammenhang damit war auch die alte Staatsauffassung noch lebendig, die im Staat das übergeordnete sittliche Institut, die Autorität schlechthin, sah und seine Aufgabe in einer autoritären Einwirkung auf die sozialen Verhältnisse.

Nur aus dieser Situation heraus ist es verständlich, daß die „Krise" der Sozialpolitik nicht nur als eine praktische wirtschaftliche und soziale Krise empfunden wurde, sondern auch als ein Wanken der wissenschaftlichen Grundlagen bisheriger Sozialpolitik.

Der Eindruck, daß die Sozialpolitik sich in einer Krise befinde, fand wohl seinen ersten Ausdruck auf der Tagung des Vereins für Sozialpolitik im Jahre 1922, und zwar in einer allgemeinen Ratlosigkeit darüber, was nun zu geschehen habe. Es ist dann des weiteren viel über die Krise geschrieben, ihre Ursachen sind in Verschiedenem gefunden worden, und gelegentlich ist das Bestehen einer Krise auch geradezu verneint worden.

Was war geschehen?

Die Nachkriegszeit hatte wirtschaftliche Krisen in allen am Krieg beteiligten Staaten zur Folge gehabt. In den unterlegenen Staaten, so in Deutschland, wirkten sich die Wirtschaftskrisen am schwersten aus. Eine Verarmung fast aller Schichten, anwachsend durch die Höhe der den Einzelwirtschaften auferlegten Abgaben, hielt gleichen Schritt mit der Schwächung der Volkswirtschaft als Ganzem. Die für die Durchführung der Sozialpolitik erforderlichen Kosten, die von der deutschen Volkswirtschaft vor dem Kriege mühelos aufgebracht worden waren, stellten nach dem Kriege eine ungleich stärkere Belastung dar. Erschwerend wirkte die Geldentwertung, einmal dadurch, daß unter dem Deckmantel des Papiergeldreichtums die wirtschaftlichen Mißstände zunächst unerkannt sich weiterfressen konnten, andererseits trübte die Inflation namentlich in ihrer An-

fangszeit den Blick für die Bedeutung, die manchen wirtschaftlichen und sozialpolitischen Fragen beizulegen war. Inmitten der Inflationshetze verlor man oft den Überblick darüber, daß es sich hier um eine Erscheinung der Geldentwertung handelte, die ihrer Natur nach nicht von sehr langer Dauer sein konnte, und man überschätzte infolgedessen gelegentlich die tatsächliche Schwere eines Problems, indem man eine grundsätzliche Änderung des Tatbestandes da erblickte, wo in Wahrheit nur eine vorübergehende Gefährdung bestand. Dies gilt z. T. für die an die schwierige Lage der Sozialversicherungsanstalten sich anknüpfenden Beratungen. Ein Beispiel dafür ist auch die 1923 erschienene 3. und 4. Auflage von Heydes Abriß der Sozialpolitik, worin er z. B. die Höhe der einzelnen Versicherungsbeiträge nach dem damaligen Stand der Valuta angibt, ein Anpassungsversuch an die neue Lage, der Berechtigung gehabt hätte, wenn ein längeres Anhalten des damaligen Valutastandes oder aber eine lange Fortdauer der Inflationserscheinungen im Ganzen gesehen, zu erwarten gewesen wäre.

Für die Lohnkrise war die Undurchsichtigkeit, die die Inflation in diesen Fragen schuf, auch insofern erschwerend, als die Beurteilung der Lohnforderungen, wenigstens zu Beginn der Inflation, häufig den Tatsachen nicht gerecht wurde und, von stabiler Währung ausgehend, unberechtigte Forderungen dort sah, wo lediglich eine Anpassung an die fortschreitende Entwertung erstrebt wurde. Die Tatsache der Wechselwirkung zwischen Geldentwertung und Lohnsteigerung sei hier nur angedeutet.

Ein weiterer Faktor der Wirtschaftskrise war die erfolgte soziale Umschichtung. Die Verarmung durch die Geldentwertung hatte auf Kreise übergegriffen, die, bisher in Wohlstand lebend, sich eines gesetzlichen Schutzes, einer staatlichen Hilfe nicht erfreuten und nun in schlimmerer Lage waren, als das Gros der beschäftigten Arbeiter, das bislang de facto eigentliche Objekt sozialpolitischer Aktionen.

Zu diesen äußerlich allzu fühlbaren Krisenerscheinungen gesellte sich als ein für die Entstehung einer mehr innerlichen und theoretischen Krise der Sozialpolitik bedeutungsvoller Faktor die Staatsumwälzung. Der Vorkriegsstaat war mehr gewesen als nur der faktische Träger der Sozialpolitik, er hatte eine Weltanschauung verkörpert. den Glauben an die Autorität, an das Organ, das die soziale Ethik verwirklichte. In Heinz Marrs plastischer Ausdrucksweise gesagt: „Unsere Sozialpolitik rechnete mit einem Staat preu-

ßischen Stils, mit einer monarchischen Obrigkeit bürokratischer und militärischer Haltung, getragen vom gläubigen Gehorsam eines in der Schule Luthers zur Obrigkeit erzogenen arbeitsamen und polizeifrommen Volkes, bejaht auch von den „grundsätzlich-revolutionären" Industriemassen, bewiesen und verehrt von den Professoren, gesegnet von den Pastoren und zuletzt sogar von den Priestern[1])." Herkner spricht von der maßlosen Überschätzung der Fähigkeiten des Staates; „Der Staat erschien in jeder Beziehung wie eine irdische Gottheit, als eine unabhängige, über die Klassenkämpfe erhabene Macht nach der strahlenden Norm des summ cuique; und diesen Nimbus hat heute der Staat verloren[2])."

Es war nicht nur der Nimbus, den der Staat verloren hatte. Er hatte bei seiner Verwandlung vom monarchischen Obrigkeitsstaat zum demokratischen Volksstaat ziemlich alle diejenigen Attribute abgelegt, die das Ideengebäude der staatlichen Vorkriegssozialpolitik gestützt hatten, seine von oben her wirkende Autorität, wie auch seine Funktion als Vollstreckungsorgan sozialer Gerechtigkeit, die eben für die ethischen Sozialreformer mit der übergeordneten Autorität stand und fiel. Die Stellung des Staates als Träger der Sozialpolitik war vor allem dadurch verschoben worden, daß die bisher vorwiegend Objekt der Sozialpolitik gewesene Arbeiterschaft nunmehr im Parlament und in der Regierung ausreichend vertreten war, so daß, wenn man den Staat weiterhin als Träger der Sozialpolitik ansehen wollte, die Arbeiterschaft darin als Träger und Objekt der Sozialpolitik zugleich erschien, eine Kombination, die die Befürchtung einer Interessenpolitik alsbald auftauchen ließ.

All diese Gedankengänge gelten naturgemäß nur für die staatlich-autoritäre Richtung der Sozialpolitik, die individualistisch-liberale Richtung, wie Brentano sie nach wie vor vertritt, blieb von diesen Konflikten unberührt.

Der neue Staat hatte nicht nur verfassungsmäßig die politischen Rechte der Arbeiterschaft erweitert, er hatte auch eine Fülle sozialpolitischer Gesetze und Verordnungen zugunsten der Arbeiter erlassen, so daß ihre Stellung als Staatsbürger und als Gesellschaftsklasse sich wesentlich gebessert hatte und ein Gefühl, zunächst einmal genug getan und erreicht zu haben, seitens der bisher für die Arbeiter-

---

[1]) Heinz Marr: Zur Krise in der Sozialpolitik, Soziale Praxis 1923, Sp. 696.
[2]) Heinrich Herkner: Sozialpolitische Signatur der Gegenwart (Schweizerische Arbeitgeberzeitung, Zürich 1923, XVIII. Jahrgang, Nr. 50).

schaft sich einsetzenden Sozialpolitiker einen weiteren Ausgangspunkt der Krise der Sozialpolitik bildete.

Die Vertreter der wirtschaftlichen Interessen der Arbeiterschaft, die Gewerkschaften, hatten nach dem Kriege eine starke Zunahme ihrer Mitgliederzahlen zu verzeichnen gehabt und durch das Zustandekommen der Arbeitsgemeinschaft mit den Arbeitgebern im November 1918 ihre Einflußsphäre bedeutend erweitert, so daß auch von dieser Seite gesehen, die Arbeiterschaft sozialpolitischer Hilfe nunmehr weniger als vor dem Kriege bedürftig erscheinen konnte und von einer „Überproduktion der Sozialpolitik" die Rede war, deren „Abbau" gefordert wurde. In der Folgezeit ging zwar die Mitgliederzahl der Gewerkschaften wieder zurück, und ihre materielle Leistungsfähigkeit wurde durch die Inflation aufs empfindlichste geschwächt. Doch ist hier, wie bei allen Einzelfaktoren der Krise, nicht die Situation eines bestimmten Zeitpunktes maßgebend. Das eigentlich krisenhafte beruhte vielmehr auf dem Wechsel der fortschreitenden Veränderung und der daraus entspringenden allseitigen Unsicherheit über eine neue Orientierung und Zielsetzung.

2. Die Folgen: Änderung der Auffassungen über das Wesen der Sozialpolitik.

Die Versuche, die Sozialpolitik mit der neuen Lage in Einklang zu bringen, setzten naturgemäß mit einer Kritik am Bisherigen, das seine Berechtigung nunmehr verloren hatte, ein. Die geschilderten allgemeinen Grundlagen der Krise lassen sich auch als die Ausgangspunkte der theoretischen Erörterungen erkennen.

So gab vor allem die veränderte wirtschaftliche Lage den Anlaß zu einem lebhaften Streit über die Beziehungen der Sozialpolitik zur Wirtschaft, die zwar auch schon vor dem Kriege Gegenstand wissenschaftlicher Diskussion und Untersuchung gewesen waren, aber unter dem Drucke der Notlage erhöhte Bedeutung gewannen. Aus der Zahl der zu diesem Problem Stellung nehmenden Autoren greifen wir als charakteristische Antipoden Heinrich Herkner und Frieda Wunderlich heraus.

Ihr gemeinsamer Ausgangspunkt ist die Ablehnung einer Sozialpolitik als bloßer Verteilungspolitik. An dieser Stelle setzen auch verschiedene andere Kritiker ein, so Heinz Marr und Adolf Günther. Dieser sagt: „Vor dem Kriege war es bis

zu einem gewissen Grade möglich, die ‚sozialpolitischen' Angelegenheiten von den ‚wirtschaftlichen' zu lösen; die Erzeugung schien auf lange Zeit gesichert, und man mochte mit A. Wagner u. a. in der Sozialpolitik vor allem Verteilungsprobleme erblicken[1])." In ähnlichem Sinne führt Herkner aus, daß vor dem Kriege die volkswirtschaftliche Kraft Deutschlands derart gestiegen war, „daß auch erhebliche Fortschritte auf sozialpolitischem Gebiet keinerlei ernst zu nehmende Bedrohungen unseres Wirtschaftslebens einzuschließen schienen"[2]).

In diesen Auffassungen kommt die Beziehung der Sozialpolitik zur Wirtschaft lediglich in dem Sinne einer Belastung der Wirtschaft zum Ausdruck. Die Bedeutung der Sozialpolitik für die Gesamtheit als die Erhaltung der menschlichen Arbeitskraft und Verhinderung der für Produktion und Wirtschaft gefährlichen Reibungen wird hier außer acht gelassen. Aus dieser so verengten Voraussetzung leitet Herkner ab, daß für das verelendete Deutschland nur noch eine solche Sozialpolitik volkswirtschaftlich möglich und erträglich sei, „welche nicht ausschließlich an die Verteilungsprobleme, sondern vor allem an die Hebung der produktiven Leistungen denkt. Je größer die erzielten volkswirtschaftlichen Reinerträge ausfallen, desto leichter wird dann eine allen Beteiligten gerecht werdende Verteilung erreichbar sein[3])."

In diesen beiden Sätzen verschiebt sich die Betonung des Schwerpunktes. Zunächst scheint es, als solle die Hebung der produktiven Leistungen der leitende Gesichtspunkt der Sozialpolitik sein. Dann aber erscheint sie nur als Mittel zu einer besseren Verteilung, die sich aber nach der Größe der volkswirtschaftlichen Reinerträge richten soll. Wie wäre hiernach Sozialpolitik noch begrifflich zu erfassen? Ohne den alten Verteilungsgedanken aufzugeben, wird eine Begrenzung an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erstrebt. Alle anderen wesentlichen Gesichtspunkte sozialpolitischer Orientierung fallen weg. Aus dem Sturz der alten Werte resultiert hier nur das Negative: der Verzicht auf jede schärfere Formulierung des Begriffes und statt dessen das Herausgreifen eines einzelnen in der Stärke seiner Bedeutung immerhin zeitlich bedingten Gesichtspunktes.

---

[1]) A. Günther: Das wissenschaftliche Problem „Sozialpolitik" (Kölner sozialpolitische Vierteljahrsschrift, III. Jahrgang, Heft 2, S. 7, Berlin 1923).

[2]) H. Herkner: Sozialpolitische Wandlungen in der wissenschaftl. Nationalökonomie („Der Arbeitgeber", 13. Jahrgang, Nr. 3, Berlin 1923).

[3]) Im „Arbeitgeber".

Die starke Betonung des Produktivitätsgedankens rechtfertigt Herkner mit der Kritik herausfordernden Haltung der „machttrunkenen" Gewerkschaften, die ihre neugewonnene Bedeutung auch für die Sozialpolitik zu einer Interessenpolitik mißbrauchten, der die sozialpolitischen Interessen im Konfliktsfalle den wirtschaftspolitischen vorgingen. Wenn nun auch die Gewerkschaften tatsächlich in ihrer neuen Machtstellung anfangs nicht immer das im Gesamtinteresse liegende Maß gehalten haben — obwohl in bezug auf Lohnforderungen die Inflation auch hier die Einsicht erschwert, wie Herkner selbst zugibt —, so ist doch das gelegentliche Zuweitgehen einer für die Sozialpolitik wichtigen Organisation an sich nicht Grund genug, das Wesen der Sozialpolitik seiner tragenden Ideen zu berauben und in neuer Erfassung so einseitig darzulegen, wie Herkner es tut.

Sein Standpunkt ist aber auch nicht ganz eindeutig. Denn von dem volkswirtschaftlichen Produktivitätsgedanken rückt er in seinen weiteren Ausführungen ab zugunsten der privaten Unternehmerinitiative, die in der „schweren, erdrückenden sozial- und wirtschaftspolitischen Rüstung" von Gesetzen und Verordnungen zu ersticken drohe. Man müsse an die Zeiten eines entarteten Zunftregiments denken. „Und wie damals, so erhebt sich auch heute wieder die so lange Zeit verlästerte Lösung: Laissez faire, laissez passer, le monde va alors de lui-même!"[1])

Diese auch in dem Aufsatz „Die sozialpolitischen Wandlungen . . ." enthaltenen Ausführungen sind wohl nicht mehr als Wandlungen, sondern als Verneinung der Sozialpolitik zu verstehen.

Die an den Herknerschen Aufsatz anknüpfende Polemik, die in begrifflicher Hinsicht nichts Neues bringt, können wir übergehen.

Eine ähnliche „Begriffskrise" wie bei Herkner zeigt sich bei Charlotte Leubuscher. Sie stellt die Frage, „ob es nicht auch hinsichtlich der Sozialpolitik eine Art Gesetz abnehmender Erträge gibt, ob nicht ein Punkt eintreten kann, von dem an weitere sozialpolitische Fortschritte nur auf Kosten der Bedürfnisbefriedigung der Volksgesamtheit erzielt werden können, wo die Verbesserung der Lebenslage einer Schicht erkauft wird mit der Herabdrückung der Lebenshaltung anderer, einem erprobten soziologischen Gesetz zufolge, meist der nächsthöheren Schichten"[2]). An diesem Punkte

[1]) Im „Arbeitgeber".

[2]) Charlotte Leubuscher: Krise der Sozialpolitik (Soz. Praxis 1923, Nr. 15—17).

erscheine Sozialpolitik nur noch insoweit berechtigt, als sie günstige Rückwirkungen auf die volkswirtschaftliche Produktivität hervorzubringen vermöge; sie werde hier aus einem Verteilungs- zum Produktionsproblem.

Die Berechtigung dieser unter dem leitenden Motiv des Gesamtinteresses erfaßten Gedanken ist nicht abzustreiten. Die alsdann vertretene Annahme, daß etwa im April 1923 das Optimum des produktiven Ertrages der Sozialpolitik bereits erreicht wenn nicht schon überschritten sei, ist sachlich wahrscheinlich weniger haltbar. Ganz abwegig aber erscheint es, daß in Ansehung der mit der Geldentwertung vollzogenen gesellschaftlichen Umschichtung „die breite Masse der durch die Geldentwertung in ihren Einkommensverhältnissen Geschädigten" als das eigentliche Objekt moderner Sozialpolitik bezeichnet wird. Abgesehen von dem Fehler, eine vorübergehende Zeiterscheinung überbewertet und zu einer Grundkategorie gestempelt zu haben, hat sich Leubuscher hiermit in den schärfsten Gegensatz zu ihren vorherigen Anschauungen gesetzt. Sie hebt diese Neueinstellung ausdrücklich hervor: Eine zeitgemäße Sozialpolitik müsse heute ihr Hauptaugenmerk Problemen des Konsums zuwenden, sie müsse vor allem Konsumentenpolitik sein.

Nun läßt sich ja die geforderte günstige Rückwirkung auf die volkswirtschaftliche Produktivität auch durch Konsumentenpolitik in einer möglichen Steigerung der Kaufkraft erblicken. Aber ist hiermit wirklich, wie es zuvor verlangt wurde, die Sozialpolitik „aus einem Verteilungs- zum Produktionsproblem" geworden?

Schließlich bedeutet die Heraushebung einer so schwer zu umgrenzenden Gruppe wie der durch die Geldentwertung in ihrem Einkommen Geschädigten als Objekt der Sozialpolitik und als das einzige angegebene Charakteristikum eine Ausdehnung des Begriffes, die eine Abgrenzung gegen den Bereich der Armenpflege und sozialen Fürsorge unmöglich macht[1]).

In den Darlegungen Leubuschers ist deutlich zu erkennen, wie das Schwanken und Verschwimmen des Begriffsinhaltes seine Wurzeln in der Ungeklärtheit der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Lage hat, wie tatsächlich die „Krise der Sozialpolitik" mit einer Krise ihres Begriffes verbunden ist.

Daß die Ablehnung einer Sozialpolitik als Verteilungspolitik nicht zur Verneinung der Sozialpolitik überhaupt führen muß,

[1]) Hierzu vgl. Heinz Marr: Zur Krise in der Sozialpolitik (Soz. Praxis XXXII. Jahrgang, Nr. 48 Anmerkung).

hat Frieda Wunderlich[1]) dargelegt. Sie wendet sich gegen die Auffassung, daß die Sozialpolitik von dem jeweiligen Wohlstandsgrad der Volkswirtschaft abhängig sei, wie Herkner es hingestellt hat. Diese Meinung enthalte denselben Irrtum wie die Lohnfondstheorie, die eine Ansammlung von Mitteln zur Auszahlung der Löhne für die Voraussetzung der Produktion halte und dabei übersehe, daß die Arbeit sich ihren Lohn selbst erzeuge.

Auch die Sozialpolitik sei Vorbedingung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, nicht ihre Folge, und ihr Schwergewicht liege daher nicht in der Verteilung, sondern in der Produktionspolitik.

Sozialpolitik sei ein Teil der Wirtschaftspolitik und zwar jenes Zweiges, der die produktivste Verwendung der menschlichen Arbeitskraft fordere. Während bisher die Bemühungen um Verminderung der Produktionskosten vorwiegend sich auf die sachlichen Bedingungen, den technischen Fortschritt gerichtet hätten, sei das Hauptaugenmerk nunmehr auf die Erforschung des Elementes Arbeit zu richten, dessen Untersuchung durch Taylor noch nicht ausgeschöpft sei.

Zweierlei Aufgaben habe die produktionspolitische Sozialpolitik zu erfüllen: erstens, die menschliche Arbeit so in den Produktionsprozeß einzustellen, daß ihre Verwendung die produktivste werde; zweitens, zu prüfen, wie die menschliche Arbeit am sorgfältigsten erhalten, entwickelt, gesteigert werden könne. In technischer Hinsicht gelte es, darauf hinzuwirken, daß mit Hilfe technischen Fortschrittes die Menschen von schwerer, schädlicher, mechanischer Arbeit entlastet und statt dessen mehr zur Überwachung und Leitung herangezogen werden. Die organisatorische Aufgabe der Sozialpolitik sei es, den arbeitenden Menschen dem organischen Ganzen seiner Unternehmung so einzuordnen, daß seine schöpferischen Kräfte sich im Dienste der Wirtschaft frei entfalten können. Die kräftelähmende Wirkung der Lohnarbeit, die in ihrer Mechanisierung und ihrer Abhängigkeit liege, und das eigentlich proletarische Verhältnis kennzeichne, sei dadurch in eine kräfteauslösende zu verwandeln.

In der Hebung der Produktivität sei aber der Sinn der Sozialpolitik noch nicht erschöpft. Sie sei außerdem im Interesse der Kulturwerte zu fordern; sie sei notwendig, weil der Produktionsfaktor Arbeit von der menschlichen Persönlichkeit unlösbar sei und ihren Schutz notwendig mache.

---

[1]) Fr. Wunderlich: Sozialpolitik u. Wirtschaftspolitik (Soz. Praxis XXXII, Sp. 707, 1923).

Für die begriffliche Erfassung der Sozialpolitik ergibt sich aus Wunderlichs Ausführungen dies: die Sozialpolitik wird als Teil der Wirtschaftspolitik bezeichnet, aber nicht in dem umfassenden Sinne, wie Sombart es früher getan hat, sondern in Begrenzung auf jenen Zweig, der die produktivste Verwendung der menschlichen Arbeit fordert. Der Begriff dieser produktivsten Verwendung ist dann so weit gefaßt, daß im Zusammenhang mit dem Produktionsfaktor Arbeit auch sein Träger, der Mensch selbst, als Persönlichkeit in den Bereich der Sozialpolitik einbezogen wird und auf diesem Wege die Vereinigung der wirtschaftlichen und der gesellschaftlich-kulturellen Motivation mit innerer Notwendigkeit sich herstellt. Die Bedeutung, die hierbei dem absoluten Recht des Individuums beigemessen wird, hat uns in anderem, außerhalb der „Krise" stehenden Zusammenhang noch zu beschäftigen.

Wenn auch Wunderlichs Fundierung der Sozialpolitik auf allgemeinen Kulturwerten das ethische Prinzip zur Geltung bringt, so läßt sich doch, im ganzen gesehen, sagen, daß die Nachkriegs-Sozialpolitik mit dem alten Staat und der Auffassung von ihm als dem Verwirklicher sozialer Ethik ihre ethische Fundierung verloren hatte und eine Neubegründung der Sozialpolitik als Produktionspolitik nicht zu einem allseitig befriedigenden Ergebnis geführt hatte. Namentlich die den kulturellen Gesichtspunkt außer acht lassenden Ausführungen Herkners mußten das Gefühl zurücklassen, daß hierin das Wesen der Sozialpolitik noch nicht erschöpft sei. Das Ethos, das, wenn auch als wertende Festlegung vom Begriff trennbar, so doch vom Wesen der Sozialpolitik, in ihrer Beziehung auf den Menschen unlösbar erscheint, mußte auch in der Nachkriegs-Sozialpolitik seinen Ausdruck finden. In dem schon früher lebendigen, mit zunehmender Mechanisierung und Institutionalisierung aber immer mehr anwachsenden Streben nach einem Berufsethos gestaltete sich nunmehr die Verwirklichung des ethischen Prinzips.

Die Gründe, die im kapitalistischen Wirtschaftssystem dazu geführt haben, den Beruf des Lohnarbeiters seiner seelischen Qualitäten zu entkleiden und nichts von ihm übrigzulassen, als die Lohnarbeit, den Dienstvertrag, den Gelderwerb, sind bekannt: gesteigerte Arbeitsleistung, Entstehung des Großbetriebes und damit Hand in Hand gehend Bedeutungsminderung des Einzelnen für das Werk, Abhandenkommen des Gefühls für den Sinnzusammenhang der eigenen Arbeitsleistung mit dem Gesamtprozeß, gänzliche Verlegung des Erlebnisschwerpunktes aus der Arbeit in die Freizeit —

dies alles waren Erscheinungen von solcher Allgemeinheit, daß darunter der „Beruf" des einzelnen Arbeiters in den Hintergrund trat gegenüber der Gemeinsamkeit des Lohnarbeiterverhältnisses an sich und der wirtschaftlichen Lage: es entstand folgerichtig nicht ein Arbeiterberufsstand, sondern eine Arbeiterklasse.

Dieses seelische Problem: Das Auseinanderklaffen von Mensch und Arbeit nicht gesehen oder nicht genügend beachtet zu haben, ist der Vorwurf, den Heinz Marr der bisherigen Sozialpolitik macht.

„Wir glaubten, die Arbeit zu organisieren durch Organisation der Lohnempfänger, durch rechtliche Sicherung ihres ‚Vertrages', durch polizeiliches Beaufsichtigung ihrer Gehäuse, durch obrigkeitlich vorgeschriebene Amortisation für abgenützte Kraft, durch Fürsorge für die, die nicht mehr arbeiten können. Wir glaubten, ihren Wert zu heben durch ‚Vorenthaltung' ... Aber nun wird es hohe Zeit, die Organisation der Arbeit selbst in die Hand zu nehmen ... Erst indem wir das Menschenrecht der Arbeitsträger vor das Dingerecht auf den Arbeitsertrag rücken, erheben wir uns wirklich über den Gegensatz ‚konsumptiver' und ‚produktiver' Sozialpolitik, die ja beide lediglich in Gütern denken, die ja beide im ‚Warencharakter' der Arbeit ihren wahren Charakter gröblich mißverstehen[1])."

Marr weist der Sozialpolitik die Aufgabe zu, aus sozialpolitischer Erkenntnis die Produktionsweise zu gestalten, im Sinne einer Anpassung der Apparate an die organische Beschaffenheit beseelter Kraft. Indem so der Freiheitsspielraum der arbeitenden Menschen vergrößert werde, durch „Dekonzentration der Arbeit", „Werkstattaussiedlung", — wir brauchen auf die praktischen Vorschläge im einzelnen nicht einzugehen — werde das sozialpolitische Denken aus der Enge seines bisherigen Klassenstandpunktes herausgeführt werden, zugunsten eines tieferen Verständnisses des seelischen Kernproblems.

Von der inneren Beziehung des Menschen zu seiner Arbeit nehmen auch August Piepers[2]) Gedanken ihren Ausgang. Doch erwartet er die Umgestaltung in der Hauptsache von der Arbeiterschaft selbst. Inwieweit er deren eigenes Handeln als Sozialpolitik ansehen will, ist in begrifflicher Hinsicht nicht klar erkennbar. Jedenfalls wird aber von einer autoritären Sozialpolitik weniger ein tat-

[1]) Heinz Marr: Zur Krise in der Sozialpolitik (Soz. Praxis, XXXII. Jahrgang 1923, Sp. 729 u. 757).

[2]) August Pieper: Von der Arbeiterbewegung zum Arbeiterstande, München-Gladbach 1920.

kräftiges Handeln als vielmehr ein Pflegen und Unterstützen der von der Arbeiterschaft ausgehenden Bestrebungen erwartet. Pieper sieht — über die in der Arbeitsweise begründeten Schwierigkeiten hinausgehend — das seelische Problem in der Beziehung der Arbeiterschaft zur Volksgemeinschaft. Die bisherige Auffassung der Arbeiterschaft von sich selbst als einer Interessengemeinschaft habe den Gedanken an eine Gemeinschaft mit dem Volksganzen ausgeschlossen. Da aber der soziale Volksstaat nun die gleiche soziale und staatsbürgerliche Rechtsstellung aller gebracht habe, könne die Arbeiterschaft aus ihrer gegensätzlichen Stellung heraustreten. Voraussetzung hierfür sei aber eine Umgestaltung der Arbeiterschaft als sozialer Einheit selbst. Ihre bestehende Schicksals- und Berufsgemeinschaft dränge zur wirklichen Lebensgemeinschaft. Eine solche finde ihren eigentlichen Ausdruck in dem Bewußtsein, einen Stand zu bilden, der das Gefühl ständischer Eigenart und Würde und zugleich das Bewußtsein, mit Staat und Gesellschaft organisch verwachsen zu sein, ein notwendiges Glied zu sein, verkörpere.

Was sowohl Marrs wie Piepers Anschauungen von den bisherigen Auffassungen von Sozialpolitik unterscheidet, ist die Betonung des seelischen Konflikts, den Marr hauptsächlich in der maschinengebundenen Arbeitsweise, Pieper mehr noch in der negativen Stellung der Arbeiterschaft zum Volksganzen erblickt. Beide lehnen eine Sozialpolitik, die sich in rechtlichen Institutionen erschöpft, ab. Marr geht dabei in seiner Verurteilung des bürokratischen Institutionalismus der Vorkriegs-Sozialpolitik sehr weit, denn wenn hier auch manche Erstarrung zu spüren war, so war daneben ein Suchen nach Besserem immer lebendig. Beide Autoren erstreben ein inneres Verhältnis des Menschen zur Arbeit, zum Beruf, in der Erkenntnis, daß ohne diesen Konnex die Haltung der Arbeiterschaft zum Ganzen der Wirtschaft und des Volkes nicht bejahend sein könne und die Einheit der Gesellschaft gefährde.

Daß der Versuch einer begrifflichen Festlegung von beiden Autoren nicht unternommen wird, ist wohl als der bezeichnende Ausdruck der krisenhaften Ungeklärtheit zu verstehen. Während die bisherige Sozialpolitik, die in einigen ihrer wesentlichen Eigenschaften kritisiert und abgelehnt wird, nicht mehr als der Inhalt des Begriffes Sozialpolitik erfaßt werden konnte, waren doch die Bestrebungen, die innere Beziehung des arbeitenden Menschen zu seiner Arbeit und zum Volksganzen wieder herzustellen und dadurch den Begriff mit neuem Gehalt zu erfüllen, noch zu sehr im

Bereich des Wollens und der Verwirklichung zu fern geblieben, als daß sie als das Wesen der Sozialpolitik bereits begrifflich hätten erfaßt werden können.

Hatte die Kritik am Begriff der Sozialpolitik, wie wir sie zuletzt darstellten, eine Hinwendung zu den seelischen Problemen der Arbeiterfrage zum Ziele, so tritt Marr unter dem Gesichtspunkte der Abkehr vom Institutionalismus doch andererseits auch an eine der wichtigsten praktischen Einzelfragen der bisherigen Sozialpolitik heran, die mit dem überwiegend institutionellen Charakter des früheren Begriffes der Sozialpolitik zusammenhängen, nämlich an die Stellung des Sozialpolitikers zu den aus eigener Kraft der Arbeitgeber und -nehmer frei erwachsenen Verbänden.

Die Politiker der Bismarckschen und der nach Bismarckschen Zeit waren jahrzehntelang an das Organisationswesen unter den Gesichtspunkten des Individualismus oder aber der Idee des omnipotenten Staates herangetreten. In beiden Fällen war für die berufsständischen oder klassenmäßigen Organisationen kein rechter Platz. Der Wandel hat sich erst ganz allmählich vollzogen, und zwar ungefähr parallel mit demjenigen, der sich gegenüber den Korporationen des Handwerks (Innungen) gezeigt hat. Der Staat hat sozusagen ein offizielles Verhältnis zu den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden — trotz mancher Fühlungnahme im einzelnen — bis zum Kriege überhaupt nicht gefunden. Er hatte sie als selbständige Träger und Organe der Sozialpolitik nicht anerkannt. Anders die Wissenschaft. Sie hatte, vornehmlich unter dem Einfluß Lujo Brentanos und Schmollers die rasch wachsende Bedeutung der Gewerkschaften erkannt, und Brentano hatte insbesondere ihnen ihren Ort in der Überwindung der wirtschaftlichen Nachteile, die der unter formeller Gleichberechtigung abgeschlossene individuelle Arbeitsvertrag dem Arbeiter regelmäßig gebracht hatte, zugewiesen. Obwohl jedoch kaum ein zweiter sozialökonomischer Gelehrter so viel für das Verständnis des Tarifvertrages geleistet hat wie Brentano und gerade der Tarifvertrag nach Überwindung seines primitivsten Stadiums das Gegeneinander- und Zusammenspiel von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden erforderte, blieben sowohl Brentano als auch der größte Teil der ethisch-historischen Schule den Arbeitgeberverbänden gegenüber mindestens gleichgültig, wo sie nicht gar, was freilich oft auf Gegenseitigkeit beruhte, offene Abneigung oder Gegnerschaft bekundeten. Dazu war vom sozialreformerischen Standpunkte der Brentano, Ernst Francke,

W. Zimmermann usw. aus an sich auch reicher Anlaß vorhanden, zumal die Arbeitgeberverbände zum großen Teil gerade durch ihren Kampf gegen den Tarifvertrag das Verständnis für ihre eigene künftige Stellung innerhalb einer systematisch ausgebauten sozialpolitischen Selbstverwaltung ungeheuerlich erschwerten. Man lief gegen fast jede Maßnahme institutioneller Sozialpolitik Sturm und focht gleichzeitig den Kampf mit den Arbeiterorganisationen nicht wie jeden anderen Interessenkonflikt zwischen wirtschaftlichen Verbänden, sondern mit moralischer Disqualifizierungsabsicht gegenüber der bloßen Existenz der gegnerischen Koalition aus. So verneinte man die entfernteste Möglichkeit arbeitsgemeinschaftlicher Selbstverwaltung selber. Mußte man sich da wundern, wenn bei den Brentano- und Schmoller-Schülern, nicht zuletzt auch im Verein für Sozialpolitik, jene Vernachlässigung der Arbeitgeberverbandsproblematik gegenüber den Gewerkschaftsfragen und jene resignante Stimmung Platz griff, die, bestärkt durch das Auftreten übereifriger Syndizi für die Arbeitgeberverbände keinen Platz auf der Seite der Wirtschaftskräfte, die die Zukunft positiv gestalten sollten, zu finden wußte?

Heinz Marr wird, indem er die Haltung der Arbeitgeberverbände nach dem Kriege allzu einfach auf ihre Vergangenheit projiziert, den Gelehrten und den Politikern, die den Arbeitgeberverbänden mißtrauisch gegenüberstanden, nicht voll gerecht; gleichwohl hat für die Gegenwart seine Kritik[1]) guten Grund.

Die kritischen Ausführungen Heinz Marrs haben, soweit sie in die Forderung nach mehr Selbstverwaltung ausklangen, teils Seitenstück, teils Widerhall bei den ihrer Grundrichtung nach liberalen Gewerkschaften für Arbeiter und Angestellte, also beim Verband der Gewerkvereine (H.-D.) und beim Gewerkschaftsbund der Angestellten, gefunden. In der Verbandspresse und in kleinen Broschüren der Führer dieser Organisationen, besonders in der Schrift von Erkelenz[2]) gegen die Versteinerung der deutschen Sozialpolitik, ist der Einfluß von Marr fühlbar, und es wird hier versucht, den Selbstverwaltungsgedanken für die Einzelgebiete der Sozialpolitik, besonders die Sozialversicherung und das Schlichtungs-

[1]) Besonders in „Zur Krise in der Sozialpolitik", Soziale Praxis XXXII. Jahrgang 1923, Sp. 710—712 — vgl. auch Heinz Marr: Die deutsche Gewerkschaftskrise als Vorbotschaft zum Wirtschaftsstaat (im Jahresbericht des Sozialen Museums für 1920—1921).

[2]) Anton Erkelenz: Gegen die Versteinerung der deutschen Sozialpolitik Eine sozialpolitische Streitschrift Berlin 1922

wesen nutzbar zu machen. Eine prinzipielle Vertiefung des Problems hat jedoch in solcher Gelegenheitsliteratur nicht stattgefunden, und das Aufgreifen des Selbstverwaltungsgedankens hat die erwähnten Verbände nicht davon abgehalten, aus der Zentralarbeitsgemeinschaft gewerblicher Arbeitgeber und Arbeitnehmer genau so auszuscheiden, wie die freien Gewerkschaften dies getan hatten. In der Zentralarbeitsgemeinschaft, deren eigenes Schicksal hinlänglich bewiesen hat, daß die Stunde für stetige und weit ausgreifende Selbstverwaltungsarbeit im Deutschen Reich bei Arbeitgebern und -nehmern noch nicht gekommen ist, bleiben nur die christlich-nationalen Gewerkschaften zurück. Gerade bei diesen war das Schlagwort von der Selbstverwaltung durchaus nicht aufgegriffen worden[1]).

Alles in allem läßt sich zu Marrs Versuchen, das Wesen der Sozialpolitik nicht so sehr im Institutionellen als in dem Erwecken der Kräfte einer gemeinschaftsbildenden und nicht bloß selbst institutionellen Selbstverwaltung zu erblicken, sagen, daß das Wertvollste an ihnen das Verlangen nach Preisgabe der überkommenen Minderbewertung der Arbeitgeberverbände ist. Im übrigen krankt diese Kritik an der Undurchsichtigkeit ihrer definitorischen und soziologischen Ausgangspunkte und rennt gerade bei denen, an die sie sich wendet, offene Türen ein, da die Sozialreformer sich einem Ausbau der sog. sozialpolitischen Selbstverwaltung dort, wo er mit Staats- und Gesamtheitsinteressen vereinbar schien, niemals widersetzt haben, weder vor noch nach dem Kriege. Nur freilich: je weniger man in Sozialpolitik eine bloße Sache der Nächstbeteiligten sieht, desto mehr wird man auch die Idee einer „Selbst"verwaltung prinzipiell für anfechtbar und den staatlichen Einfluß für unentbehrlich halten. Gerade darin, daß diese den Älteren geläufige Anschauung wieder im Kampfe der Interessen vergessen werden konnte, drückt sich ein Teil der Krise der Sozialpolitik aus.

D. Die idealistische Richtung.

Waren die soeben dargelegten an die Krise der Sozialpolitik anknüpfenden theoretischen Erörterungen ihrer Natur nach zeitlich und durch äußere Geschehnisse bedingt und in gewissem Maße auch

[1]) Das letztere trifft übrigens auch auf die redaktionelle Haltung der „Sozialen Praxis" zu, die nach Heinz Marrs Ausscheiden aus dem Kreise der Mitherausgeber kaum jemals auf seine Selbstverwaltungsforderung zurückgekommen ist, obwohl sie grundsätzlich in arbeitsgemeinschaftlichem Geiste geleitet wird und unter Heydes Herausgeberschaft sich in der Kritik der Arbeitgeberverbände große Zurückhaltung auferlegt.

begrenzt und bildeten sie dadurch für eine historische Darstellung einen sinngemäß geschlossenen Komplex, so läßt sich dies alles von jenen in den letzten Jahren mehrfach hervorgetretenen Anschauungen, die wir zusammengefaßt unter dem Abschnitt „Die idealistische Richtung" darzustellen haben, nicht sagen. Wir erkennen hier bei mehreren Gelehrten den Versuch, den Begriff der Sozialpolitik aus der Setzung eines absoluten Wertes logisch zu deduzieren, ohne daß sich ein eigentlicher inhaltlicher Zusammenhang dieser verschiedenen Bestrebungen untereinander, die in der Wahl ihres obersten Wertes oder Ideals durchaus voneinander abweichen, erkennen ließe. Was diese verschiedenen Theorien verbindet, ist die bewußte Verneinung des Postulats der Werturteilsfreiheit, die Ablehnung einer im Max Weberschen Sinne idealtypischen Begriffsbildung und das idealistische Streben nach einem Aufbau auf letzten Werten von philosophisch absoluter Gültigkeit.

1. Die Ableitung der Sozialpolitik aus der Setzung eines absoluten Wertes.

So stellt Leonard Nelson[1]) fest, daß jede Prüfung der Zweckmäßigkeit nicht von der Erfahrung ausgehen dürfe, sondern von der Anerkennung oder Setzung eines letzten, von der Philosophie zu erforschenden Endzweckes. Die Erörterungen über den Begriff der Sozialpolitik seien bisher von der Anerkennung nur vorläufiger Zwecke, wie z. B. der Sicherung der Einheit der Gesellschaft, ausgegangen. Da für diese Zwecksetzungen keine unbedingte Anerkennung gefordert werden könne, unter dem zugrunde gelegten Gesichtspunkt der Werturteilsfreiheit auch nicht gefordert werden dürfe, sei eine einheitliche Auffassung des Begriffes Sozialpolitik bisher unmöglich geblieben.

Nelson erkennt das Prinzip der Sozialpolitik im Ideal der Geltung des Rechtsgesetzes. Die Forderungen dieses Gesetzes seien Gerechtigkeit, und das heiße nichts anderes als die tatsächliche Verwirklichung persönlicher Gleichheit. Nach Maßgabe der geleisteten Arbeit fordere die Gerechtigkeit die Gleichheit in der Möglichkeit der Bedürfnisbefriedigung. Dabei sei zu berücksichtigen, inwieweit durch das Arbeiten selbst, soweit es als Selbstzweck geschehe und somit für den Einzelnen schon an sich einen Wert darstelle, bereits ein Be-

---

[1]) Leonard Nelson: Philosophische Vorfragen der Sozialpolitik (Wirtschaft u. Gesellschaft, Festschrift für Franz Oppenheimer). Frankfurt 1924.

dürfnis befriedigt werde. Deshalb sei die Arbeit im umgekehrten Verhältnis zu der an sich schon durch sie gewährten Befriedigung zu entlohnen.

Die Definition, daß Sozialpolitik auf die Abschwächung der Klassengegensätze im Interesse der Einheitlichkeit der Gesellschaft abziele, sei als letzte Begründung nicht annehmbar, weil sie im Widerspruch zu ethischen Forderungen geraten könne. Vom Standpunkt des Ausgleichs der Klassengegensätze werde z. B. bei einem Zustand tiefster Verelendung sozialpolitisches Eingreifen nicht für notwendig erachtet werden müssen, weil die unterdrückte Gruppe sich der Gemeinsamkeit ihrer Lage nicht bewußt sei und deshalb noch keine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhang bilde. Eine solche der ethischen Grundlage entbehrende Sozialpolitik führe nur zu einer Utilitätspolitik. Wenn auch praktisch solche Ableitung durch die Geschichte bestätigt werde, so sei daraus nicht der Sinn der Sozialpolitik zu erkennen. Sie habe ihre eigene Idee in der Wahrung der Menschenwürde und sei im weitesten Sinne und unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit zu verstehen als „der Inbegriff aller Maßnahmen, die die Verteilung des Eigentums in der Gesellschaft betreffen"[1]).

Frieda Wunderlich[2]), die schon zuvor in ihren Darlegungen über Sozialpolitik als Produktionspolitik letzten Endes nicht um des Wirtschaftsfaktors Arbeit willen, sondern um seines Trägers, des Menschen und um dessen absoluten Rechtes auf Wahrung seiner Würde willen Sozialpolitik gefordert hatte, folgt Nelsons Gedankengängen.

Es sei auch an dieser Stelle Pribrams[3]) Definition genannt, die das Gemeinsame aller sozialpolitischen Richtungen, unabhängig von den verschiedenen ihnen zugrunde liegenden Weltanschauungen, darin erblickt, daß im Gegensatz zum individualistischen Liberalismus das Ziel verfolgt wird, das Individuum nicht mit der vollen, ausschließlichen Verantwortlichkeit für die aus der Verwirklichung individueller Wirtschaftszwecke sich ergebenden Folgen zu belasten, sondern die Verantwortlichkeit im Interesse des Individuums selbst

---

[1]) A. a. O. S. 23.

[2]) Frieda Wunderlich: Nelsons Sozialpolitik (Soz. Praxis XXXIII. Jahrgang). Jena 1924.

[3]) Karl Pribram: Begriff u. Aufgaben der Sozialpolitik und die Soziologie (Soz. Praxis XXXIV. Jahrgang). Jena 1925.

Karl Pribram: Die Sozialpolitik als theoretische Disziplin (Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 1926, Bd. 55, S. 577 ff.).

diesem abzunehmen und andere Träger dafür zu bestimmen. Daher lasse sich, auf eine ganz allgemeine Formel gebracht, Sozialpolitik als Wissensgebiet definieren als „Komplex der Bestrebungen und Maßnahmen, die darauf abzielen, die sonst grundsätzlich anerkannte Selbstverantwortlichkeit des Einzelnen zu beeinflussen, zu beschränken, sei es durch Eingriffe der Staatsgewalt, sei es durch die Wirksamkeit frei gebildeter Verbände“[1]).

Unter den sozialpolitischen Maßnahmen könne man somit diejenigen als formal vollkommen bezeichnen, die genau den Kreis der Individuen bestimmen, deren Selbstverantwortlichkeit entlastet werde; die zugleich den Träger der korrespondierenden Verantwortlichkeit bestellen und die Ansprüche jener Individuen gegen den Träger genau angeben[2]).

Diese Definition, die insofern rein formal ist, als über den Zweck, der mit der Beschränkung der Selbstverantwortlichkeit verbunden ist, nichts ausgesagt wird, ebensowenig darüber, ob diese Mittel, das gesellschaftliche Leben zu beeinflussen, überhaupt richtig oder wertvoll ist, zeigt andererseits eine gewisse Verwandtschaft mit Nelsons und Wunderlichs Ausführungen, insofern als der einzelne Mensch und sein Recht zum Ausgangspunkt genommen wird.

Auch wünscht Pribram, die allgemeinen Grundsätze der Sozialpolitik festzustellen, doch nicht auf deduktivem Wege wie Nelson. Er regt vielmehr an, den Inhalt der internationalen sozialpolitischen Vereinbarungen daraufhin zu untersuchen, welche letzten Prinzipien ihnen gemeinsam seien, die man dann zusammenfassend etwa als die Grundsätze einer international anerkannten Gerechtigkeit bezeichnen könne[3]).

Die Ableitung der Sozialpolitik aus einem autonomen Wirtschaftsprinzip.

Robert Wilbrandt[4]) erstrebt eine rein ökonomische Begründung der Sozialpolitik als eines Zweiges der Nationalökonomie. Voraussetzung dafür sei zunächst die Erfassung eines aus der Nationalökonomie selbst erwachsenden obersten Zieles. Dies könne weder in dem Streben nach Reichtum und Macht des Staates noch in

---

[1]) Begriff und Aufgaben der Sozialpolitik und die Soziologie. Sp. 53, 54.

[2]) Vgl. K. Pribram: Die Sozialpolitik als theoretische Disziplin (Arch. f. Sozialwiss. u. Sozialpol., 1926, Bd. 55, S. 620).

[3]) Vgl. ebenda, S. 624.

[4]) Robert Wilbrandt: Ökonomie. Tübingen 1920.

subjektiven sittlichen Werturteilen, wie etwa, daß jeder Mensch auf ein Existenzminimum Anspruch habe, gefunden werden. Doch brauche die Nationalökonomie nicht überhaupt auf Werturteile zu verzichten. Wenn sie von einer bestimmten ausdrücklich anzugebenden Voraussetzung ausgehe, ergäben sich eine Reihe hypothetischer Werturteile, die objektiv beweisbar seien. Das eigene Grundprinzip der Nationalökonomie sei die Wirtschaft; hieraus lasse sich ableiten, was ökonomisch geboten sei. Wirtschaft sei „das Bemühen, für künftiges Wollen die Mittel bereit zu halten“[4]) und der ökonomische Ratschlag, den die Nationalökonomie geben könne, habe — für welche Zwecke er auch immer ausgesprochen würde — in allen Fällen Gültigkeit, wo überhaupt für irgendwelche Zwecke Mangel an Mitteln verhütet oder beseitigt werden solle.

Auch die Sozialpolitik habe ihre Aufgabe unter diesem ökonomischen Gesichtspunkt zu betrachten: sie habe die Gesellschaft zu untersuchen auf die in ihr liegenden Ursachen, welche es etwa verschulden mögen, wenn die Wirtschaft der Einzelnen und ganzer Klassen ihr Ziel verfehle. Sie komme damit auf die Ursachen sozialen Elends und so zu den Bedingungen seiner Behebung. Und unter der ausdrücklich genannten Voraussetzung, es möge nicht fehlen an Mitteln für künftiges Wollen, ergebe sich als praktische Aufgabe: all das als Krankheit der Gesellschaft zu beheben, was irgendwie Mangel an Mitteln für die vom Willen der Menschen gesetzten Zwecke sei. Für die Grenzen, die dabei der Befreiung des Subjektiven gesteckt seien, werde wiederum die Wirtschaftlichkeit zur Norm. Sie habe letzten Endes allein zu entscheiden, was an Ansprüchen gegen andere Klassen und gegen die Gesellschaft erfüllbar sei. So habe die Sozialpolitik — auf die Ökonomie der Gesellschaft gerichtet und daher auf Gerechtigkeit, auf wirkliche Möglichkeit der Befriedigung im Rahmen der Wirtschaftlichkeit — das Ziel, die Gesellschaft umzugestalten, wo ihre Struktur, der Ökonomie der Verteilung zuwiderlaufend, unökonomisch wirke.

II. Die Anhänger einer werturteilsfreien Definition. Die soziologische Richtung.

Der erste Teil dieser Arbeit, der die auf Werturteilen basierenden Definitionen zum Gegenstand hatte, sei hiermit abgeschlossen. Es sind sehr verschiedenartige Richtungen in ihm zusammengeschlossen

[4]) A. a. O. S. 15.

worden, und die Rechtfertigung dieser Systematik liegt nicht zuletzt in der allen diesen Richtungen gemeinsamen Verschiedenheit von der soziologischen Richtung, die ihnen nun gegenübergestellt werden soll. Während es sich im vorhergehenden Teil großenteils um Auseinandersetzungen über die Sozialpolitik in der Art gehandelt hat, daß der Inhalt der Sozialpolitik, ihr Wesen oder ihr gewünschter Gehalt diskutiert wurden — wobei die definitorische Absicht nicht immer klar erkennbar und das Definitionsergebnis nicht immer zu isolieren noch isoliert absolut zu werten war — tritt uns in dem nun folgenden Teil eine Richtung entgegen, die vor allem eine reine Begriffsbildung erstrebt, lösgelöst von den wechselnden konkreten Inhalten der Sozialpolitik. Sie wird vertreten durch eine Reihe wissenschaftlicher Sozialpolitiker, die im wesentlichen formale Soziologie treiben.

A. Die theoretischen Ausgangspunkte.

1. Das Streben nach Freiheit vom Werturteil.

Die Frage nach der Zulässigkeit des Werturteils in der Wissenschaft war der erste Schritt auf diesem Wege. Grundlegend wurde hier der bereits 1904 erschienene Aufsatz Max Webers[1]) über die „Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis.

Er lehnt die Zuständigkeit der Wissenschaft dafür ab, Werturteile nach außen zu vertreten, Wertvorstellungen ihrem Inhalte nach zu kritisieren. Sie seien Angelegenheiten des Glaubens, über die sich wissenschaftlich nicht diskutieren lasse, da es keinen Maßstab gäbe, nach dem ihre Geltung sich beurteilen ließe. Jedoch dürfe die Wissenschaft die Werte, an deren Geltung sich das Handeln der Menschen orientiere, nicht ignorieren, vielmehr sei es eine Aufgabe, deren Erfüllung durchaus im Bereiche wissenschaftlicher Möglichkeit liege, ohne eigene Wertung die vorhandenen Wertvorstellungen zu analysieren. So sei die Wissenschaft in der Lage, dem Menschen zu dem Bewußtsein zu verhelfen, daß all sein Tun, auch das scheinbar von subjektiver Wertung freie, ja auch das Unterlassen, den Glauben an die Geltung bestimmter Werte zur Grundlage habe, wie es auch in seinen Konsequenzen immer eine Parteinahme zugunsten bestimmter Werte bedeute und damit zugleich — da die Aufstellung eines Wertes nur möglich ist als Abhebung vom Andersartigen,

[1]) Max Weber: Die „Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis. Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. Tübingen 1904.

ein Ja also immer einem Nein gegenübersteht — Parteinahme gegen andere Werte.

Es leuchtet ein, daß dieses Bewußtmachen und Bewußtwerden der Grundlagen eigenen und fremden Handelns nicht nur eine klare Entscheidung über das eigene Handeln ermöglicht, sondern daß auch das Verstehen des Wesens einer kulturellen Erscheinung an dieser Stelle seinen Ausgang nimmt. In der Tat hat die Soziologie diesen Weg des Verstehens auch bei der Sozialpolitik beschritten.

Eine weitere Möglichkeit wissenschaftlicher Stellungnahme zu dem Werturteil erblickt Max Weber darin, den Handelnden erkennen zu lehren, welche Bedeutung der von ihm erstrebte Zweck und der dahinterstehende Wert hat, d. h. zu zeigen, in welchem Zusammenhang dieser Zweck zu betrachten ist und welches die ihm zugrunde liegenden Ideen sind. Nachdem also die Soziologie zunächst nachweist, daß das Handeln an Werturteilen orientiert ist, geht sie sodann dazu über, zu untersuchen, welche Werturteile dies sind.

So weit bleibt die Betätigung der Wissenschaft an den Werturteilen auf das Feststellen und Verstehen beschränkt. Eine eigentliche kritische Beurteilung ist nur in dem Sinne möglich, daß die Wissenschaft das Material der geschichtlich gegebenen Werturteile in logischer Hinsicht daraufhin untersucht, ob die bei der Verfolgung eines bestimmten Zweckes anerkannten Werte innerlich widerspruchslos sind. Diese Beschränkung wissenschaftlicher Arbeit auf eine immanente Kritik ist eine Forderung, die auch von den soziologisch orientierten Sozialpolitikern nicht immer erfüllt wurde. Wir halten sie jedoch für sehr wichtig und versuchen, ihr in unserer Untersuchung gerecht zu werden: Kritik nicht vom fremden Standpunkt aus zu üben, sondern unter vorläufiger Akzeptierung aller Voraussetzungen, die der zu beurteilende Komplex für sich in Anspruch nimmt. Dies soll uns nicht nur für die zur Beurteilung stehenden Werturteile gelten, sondern für begriffliche Formulierung und Definition überhaupt, zu deren Voraussetzungen wir, wie eingangs ausgeführt, vor allem die ideologischen Grundlagen rechnen.

Überblicken wir die soziologische Stellungnahme zu den Werturteilen im ganzen, so können wir sie im Gegensatz zu dem wertenden Vorgehen der ethisch-sozialen Richtung als wertbeziehend kennzeichnen.

Welche Bedeutung hat nun das eben Gesagte im besonderen für die Sozialpolitik? Die Sozialpolitik ist eine Kulturwissenschaft, d. h. sie erfaßt wissenschaftlich einen bestimmten Ausschnitt der Wirk-

lichkeit der durch seine Bedeutsamkeit für die Menschen aus der übrigen Wirklichkeit sich abhebt. Diese besondere Bedeutung hat er aber empfangen durch Beziehungen auf gewisse Wertideen, die also von der Sozialpolitik untrennbar sind. Ferner ist die Sozialpolitik eine in der Entwicklung begriffene Kulturerscheinung, deren Wertmaßstäbe also weniger noch als bei anderen Kulturproblemen feststehen. Hieraus erhellt, daß gerade für die Sozialpolitik ein Klarwerden über die wissenschaftliche Behandlung der Werturteile von größter Bedeutung sein muß.

2. Hinwendung zur idealtypischen Begriffsbildung.

Während die Revision in der Anwendung des Werturteils die Erfassung von Kulturerscheinungen in ihrer Ganzheit betrifft, während sie geeignet ist, eine vollkommen neue Auffassung des gegebenen Tatbestandes herbeizuführen, ist der andere Ausgangspunkt der soziologischen Richtung rein methodologischer Natur. Es ist die Hinwendung zur idealtypischen Begriffsbildung.

Die Verschiedenartigkeit der früheren Definitionen, die z. T. auf der Subjektivität der ihnen zugrunde liegenden Werturteile beruhte, lag zum anderen Teile darin begründet, daß die Begriffsbildung keinem einheitlichen methodischen Prinzip folgte. Die Begriffe waren entweder eine Sammlung aller, wenn auch noch so heterogener Erscheinungen, die der Sprachgebrauch als sozialpolitische bezeichnete, oder aber sie griffen die eine oder die andere dieser Erscheinungen heraus und stellten sie als das Wesentliche hin. In beiden Fällen war das Bestreben, im Begriff ein möglichst getreues Abbild der Wirklichkeit zu geben. Der Erfolg war die Bildung von Begriffen, die vielfach nur für den jeweils erreichten Stand der sozialpolitischen Gesetzgebung zutreffend waren, schnell veralteten und, da sie die Wirklichkeit nur in verschiedenen Ausschnitten photographiert aber nicht eigentlich erkannt hatten — im Sinne von denkendem, vereinfachendem Ordnen —, wissenschaftlich unbrauchbar waren.

Wir vergegenwärtigten uns schon eingangs kurz das Wesen des idealtypischen Begriffes als eines durch Steigerung einiger Punkte mehrerer Einzelerscheinungen entstandenen Gedankenbildes, das — als eine im logischen Sinne ideale Abstraktion geeignet ist, als Maßstab der Wirklichkeit zu dienen. Diese Charakteristik haben wir noch dahin zu erweitern, daß der idealtypische Begriff sinnhaft adäquat sein will, d. h. daß die Beziehungen seiner Be-

ständteile zueinander den durchschnittlichen Denk- und Gefühlsgewohnheiten als „richtiger" oder typischer Sinnzusammenhang erscheint. Von der Wirklichkeit entfernt sich der Idealtypus insofern, als er alle, nicht sinnadäquaten Motivationen, wie sie sich bei allem Handeln vorfinden, Traditionshemmungen, Affekte usw. ausschließt. Diese gewisse Wirklichkeitsfremdheit und Inhaltsleerheit der Idealtypen ermöglicht ihre gesteigerte Eindeutigkeit. Sie dienen der Erkenntnis, indem an ihnen als Normen und Maßstäben die Abweichung einer historischen Erscheinung vom Typischen festgestellt werden und sie danach eingeordnet werden, ferner indem durch die Feststellung des Abstandes des historischen Verlaufes vom idealtypischen die vorhandenen nicht sinnadäquaten, aber wirklichen Motive sich leichter erkennen lassen.

Die idealtypische Begriffsbildung ist keine Entdeckung der Soziologie, sie ist seit langem in den Kulturwissenschaften gebräuchlich. Das Verdienst Max Webers besteht hier vor allem darin, die Konstruktion dieser Begriffsart analysiert und die Möglichkeiten ihrer Anwendung untersucht zu haben. Wir sind nunmehr in der Lage, vergleichend festzustellen, ob ein Begriff idealtypisch oder aber inhaltlich, ohne Abstraktion gebildet ist.

3. Anknüpfung an einen nominalistisch aufgefaßten Klassenbegriff.

Während wir mit der Stellungnahme zu den Werturteilen und der Klarstellung idealtypischer Begriffsbildung allgemeine Wesenszüge der Soziologie berührt haben, die für jede Kulturwissenschaft von Bedeutung sind, umschreiben wir mit der Untersuchung des soziologischen Begriffes der Klasse im engeren Kreis die Beziehungen der Soziologie zur Sozialpolitik. Durchgehend ist bei den soziologisch orientierten Sozialpolitikern die Auffassung, daß die Klasse und die Klassengegensätze auf das engste mit dem Wesen der Sozialpolitik verbunden sind, daß ohne das Bestehen von Klassen eine Sozialpolitik, oder wenigstens die Sozialpolitik im heutigen Sinne, undenkbar wäre. Diese Auffassung liegt wohl z. T. begründet in der Eigenart soziologischer Blickrichtung überhaupt. Die formale oder beziehungswissenschaftliche Soziologie, wie sie sich selbst nennt, mit der wir es hier vornehmlich zu tun haben, macht die Art menschlicher Beziehungen zueinander und der sich aus ihnen entwickelnden Gruppen oder Gebilden zu ihrem eigentlichen Forschungsgegenstand. Die soziologische Problemstellung für die sozialen

Gebilde, für ihre Festigkeit, ihre Entstehung und Lösung, wird angewendet und bezogen auf eine die Klassentatsache zur Grundlage nehmende Sozialpolitik.

Der Unterschied von den zum Teil ebenfalls auf dem Klassengegensatz aufbauenden sozial-ethischen Anschauungen ist deutlich. Hier bildete die Grundlage eine Vergleichung der verschiedenen Klassenlagen mit dem Resultat, daß die unverhältnismäßig schlechte Lage der Arbeiter zum Anlaß genommen wurde, ihre Besserung um der Gerechtigkeit willen zu fordern.

Den soziologischen Klassenbegriff entwickelt Max Weber[1]) auf der Basis der „Klassenlage", die die typische Chance der Güterversorgung, der äußeren Lebensstellung und des inneren Lebensschicksals heißen soll. „Soziale Klasse" nennt er die Gesamtheit derjenigen Klassenlagen, zwischen denen ein Wechsel persönlich oder in der Generationenfolge leicht möglich ist und typisch stattzufinden pflegt. — Die soziale Klasse ist hier dynamisch erfaßt. Auf der Grundlage der Chance gleicher Güterversorgung usw. wird ihr Wesen in der Möglichkeit innerer Fluktuation ohne Gefährdung des äußeren Rahmens erblickt. Unter Ausscheidung aller nur zeitlich oder bedingt geltenden Momente sind hier die wesentlichen Klasseneigenschaften zu einem idealtypischen Begriff zusammengefaßt, der einerseits eine Anwendung auf die verschiedensten Zeiten und Umstände gestattet, andererseits die von Pribram als „pseudouniversalistisch" gekennzeichnete Übersteigerung des Klassenbegriffs fallen läßt zugunsten einer rein formalen und nominalistischen Auffassung.

Die Gesamtheit der soeben erörterten theoretischen Ausgangspunkte der soziologischen Richtung sind eine Zusammenfassung des Gemeinsamen derjenigen Definitionen der Sozialpolitik, die man als soziologisch orientiert ansehen kann. Diese unterscheiden sich jedoch in der Art ihres Vorgehens, wie auch in ihren Ergebnissen durchaus voneinander. Um ihnen nach ihren besonderen Voraussetzungen und ihrem gemeinten Sinn gerecht zu werden, erscheint eine gesonderte Abhandlung jeder einzelnen Definition geboten.

B. Der Niederschlag der soziologischen Orientierung in den Definitionen der Sozialpolitik.

1. Otto von Zwiedineck-Südenhorst.

Indem wir uns der Definition von Zwiedineck-Süden-

[1]) Max Weber: Wirtschaft und Gesellschaft (Grundriß der Sozialökonomik, Abt. III).

horsts[1]) als erster zuwenden, lernen wir eine Auffassung kennen, die von der soziologischen Richtung späterhin noch mehrfach vertreten und noch im letztvergangenen Jahr von verschiedenen Autoren bekräftigt worden ist, nachdem die soziologische Begriffsbildung inzwischen andere Wege gegangen war.

v. Zwiedineck faßt die Bildung des Begriffs Sozialpolitik von zwei Seiten an. Einerseits sucht er auf dem Wege einer Wortausdeutung dem Begriff näher zu kommen, indem er an das Wort „Politik" anknüpft und seine möglichen Bedeutungen analysiert, wobei sich ihm als das bei allen Bedeutungen gleiche, als das wesentliche der Politik die Beziehung zum Gemeinwesen ergibt, das nicht nur den Staatszusammenhang erfasse, sondern schlechthin den Kreis der öffentlichen Interessen. So lasse sich auch der Begriff Politik in der Zusammensetzung „Sozialpolitik" in weitem Sinne als jedes planmäßige Verhalten im öffentlichen Interesse auffassen, ob es nun von freien Verbänden oder vom Staat ausgeübt werde. Der Frage nach den Trägern der Sozialpolitik, die sonst vielfach zur Streitfrage und zum Kriterium des Wesens der Sozialpolitik gemacht wird, wird hier nur eine sekundäre Bedeutung beigemessen. Entscheidend ist vielmehr die Richtung des Handelns, das Gesamtinteresse.

Diese kurze deduktive Ableitung löst Zwiedineck durch eine andere Methode ab, mit der er dann konsequent zur Begriffsbildung vorschreitet. Er geht von dem Prinzip der Vergesellschaftung aus, das die Beziehungen der Einzelmenschen zueinander umgestalte und dadurch eine außerordentliche Steigerung der Leistungsfähigkeit der Gesamtheit bewirke. Die Gesellschaft — hergeleitet aus der Vergesellschaftung — sei also „ein Ergebnis von wesentlich wirtschaftlichen Zweckverfolgungen"[2]). Andererseits sei der Bestand der Gesellschaft selbst ein Zweck für das Wirtschafts- und Kulturleben. Zwar könnten die Zwecke der Gesellschaft in Verschiedenem gefunden werden, z. B. im Eudämonismus oder in fortschreitender Zivilisation der Menschheit. Aber es müsse — auch im Hinblick auf die Vergangenheit — eingeräumt werden, „daß nicht das höchste und reichste Genießen des Individuums als oberstes Prinzip des gesamtwirtschaftlichen Prozesses anerkannt werden kann, sondern die möglichst umfassende Teilhaftmachung der Gesamtheit an den die Gesittung fördernden Gütern und Leistungen unter Heranziehung aller verfügbaren Kräfte"[3]).

[1]) Otto v. Zwiedineck-Südenhorst: Sozialpolitik. Leipzig und Berlin 1922.
[2]) A. a. O. S. 38.
[3]) A. a. O. S. 7.

Nun bestehe aber eine Gesellschaftsschicht, die infolge ihrer wirtschaftlichen Lage nicht imstande sei, an diesen für die Gesamtheit bestimmten Gütern teilzuhaben, die aus eigenen Kräften jenen Grad der Lebensführung und Kultur nicht erreichen könne, den sie „nach den der Vergesellschaftung immanenten Zwecken“[1]), also der Steigerung der Gesamtleistung, innehaben solle. Das Bestehen dieser Schicht sei nicht nur als verfehlte Wirkung des Vergesellschaftungszweckes anzusehen, sondern sei auch dem Fortgang der Vergesellschaftung hindernd im Wege.

Diese Gesellschaftsschicht, die in der heutigen Gesellschaft von der Arbeiterschaft gebildet werde, sei ihrer Struktur nach, eine Klasse, „eine Teilgruppe eines sozialen Ganzen, die im großen und ganzen bei gleichem wirtschaftlichen Vermögen, Gleichartigkeit der Stellung im Berufsleben ... gleiche Lebensführung und gleiche Lebensanschauung erkennen“[2]) lasse. Diese soziale Gruppe sei nicht absolut geschlossen zu denken, ebensowenig wie das Bewußtsein für die Klasseneigentümlichkeit bei den Klassenzugehörigen immer vorauszusetzen sei. Trotzdem sei das innere Gefüge der Klasse in der wirtschaftlich gleichen Interessenlage fest genug verankert, um ein Interesse an dem Bestand eben jener Gesellschaft, die bei der Verteilung ihrer Güter diese Klasse zu kurz kommen lasse, auszuschließen. Da aber der Eigenzweck der Gesellschaft ihr eigener Bestand und Fortbestehen sei, so sei es in gleichem Sinne auch das Unwirksammachen dieses, den Gesellschaftsbestand gefährdenden Klassengegensatzes. Wenn nun Politik im allgemeinen Betätigung im Interesse des Gemeinwesens sei, so sei Sozialpolitik im besonderen auf die Verwirklichung des immanenten Gesellschaftszweckes und auf die Beseitigung der ihn gefährdenden Hindernisse gerichtet. Die Definition der Sozialpolitik sei demnach „die auf Sicherung fortdauernder Erreichung der Gesellschaftszwecke gerichtete Politik“[3]).

Das Wesen der v. Zwiedineckschen Definition läßt sich zwanglos an Hand der vorausgeschickten Prinzipien darlegen. Die Definierung des Begriffes in ihrer völligen Abstrahierung von allem Inhaltlichen einerseits und der Herausarbeitung des wesentlichen Gemeinsamen aller sozialpolitischen Einzelerscheinungen andererseits gibt einen reinen Idealtypus der Sozialpolitik. Das Bestehen der Klassen und das Beseitigen ihrer Gegensätze sind Momente,

[1]) Ebenda.
[2]) A. a. O. S. 13.
[3]) A. a. O. S. 38.

die zwar als Anlaß des Entstehens der Sozialpolitik und als unentbehrliche Etappe, aber nicht als letzte Zielsetzung erscheinen. Der Klassenbegriff selbst ist ganz allgemein gefaßt, das Klassenbewußtsein wird als begriffskonstitutives Merkmal abgelehnt.

Nicht ganz so klar liegt das Problem der Werturteilsfreiheit. Um ihm gerecht zu werden, müssen wir die eigentliche Definition von den Erwägungen, aus denen sie entstanden ist, unterscheiden. Der idealtypische Charakter der vom Inhaltlichen befreiten Definition selbst schließt ihre Werturteilsfreiheit bereits ein. Es läßt sich auch ein Weg denken, um zu dieser Definition zu gelangen, der ebenfalls frei von Werturteil bleibt. Amonn und Eduard Heimann, die im Ergebnis mit v. Zwiedineck übereinstimmen, haben, wie wir sehen werden, einen solchen Weg beschritten. v. Zwiedineck selbst jedoch läßt eine theoretisch einwandfreie, ja überhaupt eine eigentlich theoretische Fundierung des Grundgedankens seiner Definition — der Gesellschaftszwecke — vermissen. Seine Ausführungen über die Gesellschaftszwecke, deren mögliche Verschiedenartigkeit je nach den zugrunde liegenden Weltanschauungen er zunächst zugesteht, gipfeln in der Erklärung, daß nur „die möglichst umfassende Teilhaftmachung der Gesamtheit an den die Gesittung fördernden Gütern und Leistungen als oberstes Prinzip des gesamtwirtschaftlichen Prozesses anerkannt werden kann" (siehe oben). Dieser Gedanke ist zwar so einleuchtend, daß er wie eine Selbstverständlichkeit erscheinen mag, die einer theoretischen Durchdringung nicht mehr bedarf. Doch gerade in dieser Selbstverständlichkeit der Formulierung bleibt das Werturteil nicht ausgeschlossen. Die Behauptung, daß nur die genannten bestimmten Ziele als oberstes Prinzip anerkannt werden können, ist, soweit ihr keine andere Erklärung beigegeben ist, — und das geschieht bei v. Zwiedineck nicht — von einem Werturteil diktiert, das auch in die zunächst werturteilsfrei scheinende Formulierung der Definition hineingedrungen ist, insofern als dort von „den" Gesellschaftszwecken die Rede ist, ein allgemeiner Ausdruck, hinter dem sich v. Zwiedinecks eigene, subjektive Wertung verbirgt.

Betrachten wir jedoch die Definition losgelöst von diesen Unterlagen und mit der sinngemäß möglichen Unterstellung, daß den Ausführungen über die Gesellschaftszwecke keine subjektive Meinung, sondern eine gedachte Abhängigkeit von den jeweils herrschenden Wertvorstellungen zugrunde liege, so haben wir in dieser Definition eine soziologische Erfassung des Wesens der Sozialpolitik, die allen

methodologischen Anforderungen, sowie der Forderung wissenschaftlicher Brauchbarkeit entspricht.

Um noch einmal zusammenzufassen:

Es besteht eine eigentümliche Diskrepanz zwischen einem von Wertungen nicht freiem wissenschaftlichen Vorgehen und seinem wissenschaftlich brauchbaren Ergebnis. Amonn[1]) charakterisiert v. Zwiedenicks Vorgehen als einen nicht auf logische Weise verfahrenden, sondern „auf intuitiver Erfassung des Wesentlichen" abzielenden Versuch der Begriffsbestimmung, die tatsächlich den Kern dessen treffe, was man unter Sozialpolitik in Wissenschaft und Leben begreife.

2. Leopold von Wiese.

Der Definitionsversuch Leopold v. Wieses ist gekennzeichnet durch das Streben nach allgemeiner Gültigkeit; einmal im Sinne einer Gültigkeit für alle Zeiten, also nicht nur für heutige Sozialpolitik, ferner in bezug auf den Umkreis der von dem Begriff erfaßbaren sozialpolitischen Erscheinungen und schließlich im Sinne einer möglichen begrifflichen Allgemeingültigkeit überhaupt, im Gegensatz zur Beschränkung der Gültigkeit durch Zugrundelegung subjektiver Wertung.

Um dieser letzteren Idee gerecht zu werden, beginnt v. Wiese mit dem Versuch, die Erfassung des Begriffes von allem Subjektiven dadurch zu befreien, daß er ihn „aus sich selbst heraus" deutet. Wir sahen eingangs schon, daß gerade bei dem Begriff Sozialpolitik ein solches, bei anderen Begriffen unter Umständen zulässiges Vorgehen erfolglos bleiben und eben das zur Folge haben muß, was es vermeiden will: die Subjektivität. Die Schwierigkeit, die namentlich in der Vieldeutigkeit des Wortbestandteiles „sozial" liegt, wird durch v. Wiese zwar erkannt, aber weder umgangen noch überwunden. Er entscheidet sich zwischen den beiden wichtigsten Bedeutungen von „sozial", der soziologischen, im Sinne von „die Gemeinschaft betreffend" und der ethischen, für die letztere und sagt: „Schicken wir voraus, daß sich hinter dem Wort ‚sozial' eine Kategorie der Ethik sozusagen verbirgt, so wird unsere Analyse der Sozialpolitik bei ihren Bestandteilen Ethik und Politik einzusetzen haben"[2]). Die Ein-

[1]) Alfred Amonn: Der Begriff der „Sozialpolitik" (Schmollers Jahrbuch, 48. Jahrgang, 1924, S. 175.

[2]) Leopold v. Wiese: Einführung in die Sozialpolitik, Leipzig 1921, 2. Aufl., S. 7.

seitigkeit dieser Ausdeutung des Wortes „sozial" wird für den Fortgang seiner Untersuchung im gewissen Maße dadurch ausgeglichen, daß das zurückgestellte soziologische Moment in seinen Begriffen der Politik enthalten ist.

v. Wiese unterscheidet zwei Bedeutungen von Politik, einmal als Kampf um die Macht, um den Staat, und zum anderen als die Tätigkeit des Staates. Die erste Bedeutung formuliert er als „Dienstbarmachung von Menschen (und Raumgewinnung) oder die Abwehr solcher Bestrebungen", die zweite als „das Streben der Staatsgewalt, in diesem Kampf der Menschen um Macht durch Über- und Unterordnung Gleichgewicht (Recht) zu schaffen"[1]). Durch diese doppelte Erfassung der Politik gewinnt er die Möglichkeit, nicht, wie bisher meist geschehen, nur die staatliche, sondern auch die autonome Sozialpolitik, die Selbsthilfe, in den Begriff einzubeziehen. Ferner gestatten diese Begriffe eine Anwendung auch in Fällen, wo die Einwirkung des Staates nicht in förderndem, sondern in unterdrückendem Sinne gemeint ist, eine Anwendungsmöglichkeit, die v. Wiese für den Begriff Sozialpolitik für unentbehrlich hält. Schließlich ist es bei dieser Allgemeinheit der Begriffe möglich, in ihnen das Wesen der Politik zu allen Zeiten erfassen zu können. Dieser Gedanke ist für v. Wiese wesentlich. Er sieht in der Sozialpolitik eine Erscheinung, die es auf Grund des Bestehens von Klassen zu allen Zeiten gegeben hat und will sie als solche in seinem Begriff fassen. Die hierzu erforderliche denkbarst weite Fassung des Begriffes der Klassen nimmt er ebenfalls vor. Sie sind ihm „die nach Besitz und Bildung gesonderten freien Gruppen des Gemeinschaftslebens"[2]). Auf Grund der doppelten Erfassung der Politik gelangt v. Wiese zu einem allgemeinen und einem speziellen Begriff der Sozialpolitik. „Wenn Politik (im allgemeinen) Dienstbarmachung von Menschen (und Raumgewinnung) oder die Abwehr solcher Bestrebungen bedeutet, die (spezielle) Staatspolitik aber in diesem Kampf der Menschen und Menschengruppen um Macht durch Über- und Unterordnung Gleichgewicht (Recht) schaffen soll, so hat die allgemeine Sozialpolitik den Kampf der gesellschaftlichen Klassen um Macht, die spezielle staatliche Sozialpolitik, die Betätigung des Staates gegenüber diesen (auf Besitz-, Bildungs- und

---

[1]) A. a. O. S. 11.
[2]) A. a. O. S. 12.

Beschäftigungsunterschieden beruhenden) sozialen Klassen zum Gegenstande[1])."

Diese Definition gibt einen Begriff der Sozialpolitik, der von der Politik abgeleitet ist unter Hinzufügung nur eines neuen Faktors: der Klassen. Die anfänglich betonte ethische Seite kommt in der Definition nicht zum Ausdruck, sie wird in einer angefügten Erklärung berücksichtigt. „Das ethische Element der Sozialpolitik dokumentiert sich darin, daß als Maßstab für die Bewertung sozialpolitischer Tatsachen und Meinungen die Idee der unbedingten Gerechtigkeit gelten muß. Und es ließe sich noch hinzufügen: Insoweit die sozialpolitischen Probleme volkswirtschaftliche Aufgaben sind, liegt ihnen die Kernfrage zugrunde: Wie läßt sich die volkswirtschaftliche Organisation derartig gestalten, daß sie nicht nur dem ökonomischen Prinzip, sondern nicht minder dem sozial-ethischen der Gerechtigkeit, insbesondere der Förderung der wirtschaftlich Schwachen entspricht[2])."

Die Eigenart der v. Wieseschen Definition läßt sich durch einen Vergleich mit der Definition v. Zwiedinecks am besten herausarbeiten. Inhaltlich gesehen stellt sie einen deutlichen Gegensatz zu dieser dar. Sie ist allerdings inhaltlich schwer zu erfassen, da ihre doppelte Formulierung in sich selbst gegensätzlich ist. Das eine Mal handelt es sich um den Machtkampf der Gesellschaftsklassen, das andere Mal um die Betätigung des Staates gegenüber diesen Klassen. Der Unterschied beider Inhalte liegt außer dem Gegensatz: Kampf um Macht und Betätigung der Macht — in den Trägern der sozialpolitischen Handlungen: den Klassen und dem Staat. Das v. Wiesesche Kriterium: die Träger der Sozialpolitik — ist für v. Zwiedineck von nur sekundärer Bedeutung. Sein Begriff ist getragen von dem einen großen Gedanken der Erhaltung der Einheit der Gesellschaft, in dem als Mittel zum Zweck die Bekämpfung des Klassengegensatzes eingeschlossen ist. Der gemeinsame Gedanke in v. Wieses beiden Begriffen ist die Klasse, als kämpfende und als Objekt staatlicher Betätigung, also eine wesentlich engere Umgrenzung des Gegenstandes, als v. Zwiedineck sie vornimmt.

Zu v. Wieses methodischem Vorgehen bemerkten wir schon, daß der Weg einer Wortausdeutung für den Begriff Sozialpolitik ungeeignet erscheint, ferner daß die Festlegung des Wortes „sozial"

---

[1]) A. a. O. S. 30.
[2]) Ebenda.

auf eines seiner Bedeutungen willkürlich ist. Die Ernennung der Gerechtigkeit zum Maßstab für die Bewertung sozialpolitischer Handlungen und Meinungen setzt bei einem Forscher, der so stark soziologisch orientiert ist und so sorgsam auf Auflösung alles konkret Inhaltlichen in rein Formales gedacht ist, wie v. Wiese, in Erstaunen. Es ist wieder „das fremde Ideal" in der Sozialpolitik, die aber für v. Wiese eben nichts selbständiges, sondern ein Kompromißgebiet von Ethik und Politik ist. Hinzukommt als Überschneidung eines zweiten fremden Kreises die Betrachtung sozialpolitischer Probleme als volkswirtschaftlicher Aufgaben. Die Förderung der wirtschaftlich Schwachen aus volkswirtschaftlichem Interesse ist ein Gedanke, der uns schon bei Eduard Heimann und Frieda Wunderlich als „Produktionspolitik" begegnete.

Es sind also drei Gesichtspunkte, an denen v. Wieses Begriff ausgerichtet ist: der soziologische, der ethische und der produktionspolitische. In der Definition selbst kommt nur der soziologische Faktor zum Ausdruck. Es gilt hier ungefähr das für v. Zwiedineck Gesagte: Obwohl der zu der Definition führende Weg die Wertungen nicht immer meidet, bleibt diese selbst frei von ihnen. In der Tat stellt die v. Wiesesche Definition einen ganz im Formalen bleibenden idealtypischen Begriff von großer Reinheit dar, für dessen Gültigkeit nach jeder Richtung keine Beschränkung gegeben ist. Die für den Idealtypus charakteristische Entfernung von der Wirklichkeit ist hier allerdings zu einer so umfassenden Weite des Begriffes geworden, daß eines der wesentlichen Ziele der Begriffsbildung, eine Abgrenzung zu sein, nicht eigentlich erreicht worden ist. Denn wenn man jeden Kampf von Gesellschaftsklassen um Macht als Sozialpolitik ausdeuten wollte, so müßte das unter so starker Außerachtlassung des Sprachgebrauchs und der communis opinio geschehen, daß einer Verständigung, die doch ein Ziel aller Begriffsbildung ist, damit schwerlich gedient wäre. v. Wiese hat diesen Mangel seiner Definition selbst erkannt; er sagt: „Freilich kann die Sozialpolitik, wenn man ihr einen so weiten Rahmen gibt, eine Ausdehnung in der wissenschaftlichen Behandlung annehmen, die kaum deutlich begrenzbar ist . . .."

3. Ludwig Heyde.

Wenn wir bei v. Zwiedineck und v. Wiese einen ungelösten Widerspruch zwischen Methode und Ergebnis feststellen mußten, so finden wir in Ludwig Heydes Definierung der Sozialpolitik

ein Verfahren, das, die selbst gesetzten Voraussetzungen nicht überschreitend, alle verschiedenen Faktoren des Begriffes gemeinsam im Brennpunkt der Definition vereinigt. Heydes Ausführungen sind im besonderen als soziologisch zu bezeichnen; die zu Anfang dieses Kapitels dargelegten soziologischen Ausgangspunkte sind in ihnen nicht nur enthalten, sondern bewußt zur Grundlage genommen.

Heyde[1]) geht vom Begriff der Politik aus und macht hier zunächst die wichtige Unterscheidung zwischen dem Handeln dessen, der Politik betreibt und dem Wissen von diesem Handeln. Nur im letzteren Sinne sind Politik und Sozialpolitik Wissenschaften. Den Begriff Politik umschreibt er möglichst weitfassend als „Komplex der planmäßigen Bestrebungen und Maßnahmen, die den Zweck verfolgen, öffentlich relevant erscheinende Zustände nach Maßgabe von Wertvorstellungen zu beeinflussen"[2]). Die Aufgabe wissenschaftlicher Politik sei die geschichtliche und typologische Beschreibung und Ordnung jener Bestrebungen und Maßnahmen, ferner die Prüfung der angewandten Mittel auf die Chance, ihre gesetzten Ziele zu erreichen, schließlich das Verständlichmachen der das politische Handeln leitenden Wertvorstellungen. Für die Kritik der Wertvorstellungen selbst wird die Zuständigkeit wissenschaftlicher Politik abgelehnt.

Diesen in Anlehnung an Max Weber konzipierten Gedanken folgt als zweite Stufe, um zum Begriff Sozialpolitik zu gelangen, die Definition der Begriffe Klasse und Stand, die, ebenfalls unter Verarbeitung der Max Weberschen Definitionen, wie folgt, erfaßt werden. „Soziale Klasse" als „die Gesamtheit derjenigen Gruppen von Menschen gleicher Besitz- oder Erwerbslage, zwischen denen ein Wechsel persönlich oder in der Generationenfolge leicht möglich ist und typisch stattzufinden pflegt". „Sozialer Stand" als „die Gesamtheit derjenigen Gruppen von Menschen, unter denen Gleichheit oder Ähnlichkeit traditionaler Konvention besteht und regelmäßig Konnubium und Kommensalität erfolgreich in Anspruch genommen werden"[3]). Diese Begriffe sind rein nominalistisch erfaßt. Das Bewußtsein der Menschen, einen Stand oder eine Klasse zu bilden, soll nicht begriffskonstitutiv sein.

Aus dem Komplex aller denkbaren politischen Bestrebungen und Maßnahmen, führt Heyde weiter aus, lassen sich nun diejenigen herausheben, „denen die Chance beigemessen wird, die Beziehungen

---

[1]) Verhandlungen des Vierten Deutschen Soziologentages, Tübingen 1924.
[2]) A. a. O. S. 72.
[3]) A. a. O. S. 77—78.

zwischen verschiedenen Ständen oder Klassen und ihren Angehörigen oder die Beziehungen zwischen ihnen und einer Staatsgewalt oder ihr Verhältnis zur Staatsidee, Standesidee oder Klassenidee zu beeinflussen“[1]). Diese auf den verschiedensten Gebieten der Politik möglichen Bestrebungen und Maßnahmen sollen den Begriff „soziale Politik“ bilden. Zum Begriff der Sozialpolitik sei aber, um in Übereinstimmung mit dem bisherigen Sprachgebrauch zu bleiben, die Planmäßigkeit dieser Bestrebungen und Maßnahmen erforderlich und daß sie der primäre Zweck jener Beeinflussungen seien. So ergibt sich (nach der etwas vereinfachten Formulierung im „Abriß der Sozialpolitik“) Sozialpolitik als „der Komplex der planmäßigen Bestrebungen und Maßnahmen, die primär den Zweck verfolgen, das Verhältnis der Klassen und Stände zueinander und zu den Staatsgewalten nach Maßgabe von Wertvorstellungen zu beeinflussen“[2]).

Einer Erläuterung bedarf noch der in der Definition verwandte Begriff der Beziehung. Heyde hat ihn absichtlich in sehr weitem Sinn gefaßt. Er meint damit sowohl die soziologische Beziehung, die ein Bewußtsein der zueinander in Beziehung stehenden Menschen von der Beziehung voraussetzt, wie auch die objektive Relation, wie sie z. B. zwischen den Größen zweier verschiedener Gruppen besteht. Die Einbeziehung des letzteren Begriffes ist sehr wichtig, da sonst von einer Beziehung der Klassen zueinander, die ja rein nominalistisch, als Denkhilfe ohne Annahme eines Klassenbewußtseins gefaßt sind, sinngemäß nicht die Rede sein könnte. Für die Klassen und Stände als solche, in ihrer Beziehung zueinander und zum Staat (im Sinne sowohl von Staatsgewalt, wie Staatsgebiet) gilt also nur die objektive Relation der Größe. Um aber auch den soziologischen Beziehungsbegriff für den Begriff der Sozialpolitik beibehalten zu können, hebt Heyde innerhalb der nominalistischen Kategorie des „Standes“ und der „Klasse“ begrifflich besondere Gruppen heraus, die er „Gemeinschaften“ nennt und die charakterisiert sind durch das Bewußtsein der Gleichheit der Lage der ihnen Zugehörenden. Innerhalb dieser ist also eine Beziehung im soziologischen Sinne zu denken. Schließlich erstreckt sich der soziologische Beziehungsbegriff auf die im Wege der Vertretung handelnden Verbände der Klassen und Stände; auch ihre Beziehungen unter-

---

[1]) A. a. O. S. 73.

[2]) Ludwig Heyde: Abriß der Sozialpolitik. 3. u. 4. Aufl. Leipzig 1923, S. 1.

einander sind der Beeinflussung durch Bestrebungen und Maßnahmen einer Politik begrifflich zugänglich.

Hiermit ist der methodische Weg der Definierung, die eine fortschreitende Abstraktion darstellt, abgeschlossen. Heyde selbst sagt von seinem Begriff der Sozialpolitik: „Er ist der allgemeinste, der möglich sein dürfte; er ist so farblos wie alles, was nicht wertbetont ist, aber er ist wertunbetont in voller Erkenntnis, daß er eine Abstraktion sein will, die nie und nirgends ohne das Hinzutreten des unbeweisbaren Werturteils Wirklichkeitsbestandteil werden kann[1])."

Das ist zweifellos richtig. Heydes Begriff ist ein unter Ausschaltung jedes Werturteils gebildeter Idealtypus. Es erhebt sich nur, wie bei fast allen derartigen Begriffen, die Frage, ob er nicht zu allgemein ist, um mit dem Sprachgebrauch, an den er ausdrücklich angelehnt wird, noch übereinzustimmen. Denken wir z. B. an das Erstarken des mittelalterlichen Ritterstandes auf Kosten der Macht des Landesfürsten und an die planmäßigen Maßnahmen, die der Landesfürst nun ergriff mit dem primären Zweck, die Beziehungen des Ritterstandes zur Staatsgewalt nach Maßgabe landesfürstlicher Wertvorstellungen zu beeinflussen! Diese Maßnahmen müßten im Sinne der Heydeschen Definition notwendig Sozialpolitik sein und sind doch weder im Sprachgebrauch noch in irgendeinem wissenschaftlichen Zusammenhang als solche verständlich. Der Fehler liegt u. E. hier in der Einbeziehung der ständischen Beziehung in den Bereich planmäßiger Beeinflussung. Beispiele wie das obige ließen sich noch mehrere anführen, und es scheint, als ob der Gewinn an Weite, der durch die Miterfassung der Stände erreicht wird, aufgehoben werde durch den Verlust an Eindeutigkeit.

Was ferner dagegen spricht, Klassen und Stände in der Definition so gleichartig zu behandeln, wie Heyde es tut, ist die gegensätzliche Natur dieser beiden Begriffe, die in ihrer Stellung zum Ganzen der Gesellschaft liegt. Während der Stand sich organisch als Glied des Ganzen fühlt, ihm dienend und von ihm erhalten und im Standesbewußtsein ein Gefühl der eigenen Würde und Eigenart zum Ausdruck bringt, das dennoch sich nicht gegnerisch von dem übrigen abhebt, sondern harmonisch aus dem Ganzen erwächst, steht die Klasse von vornherein nicht nur als Vertreterin ihrer Eigenrechte, sondern zugleich als Bekämpferin der übrigen Gesellschaft gegenüber und gibt die Parole Klassenbewußtsein wie einen Kriegsruf aus. Schon

[1]) Verhandlungen des Vierten deutschen Soziologentages S. 73.

die Möglichkeit, Beziehungen zwischen diesen heterogenen Gebilden zu beeinflussen, ist schwer vorstellbar. Daneben besteht als reine Denkschwierigkeit die Tatsache, daß die Maßnahmen zur Beeinflussung der Klassen einerseits und der Stände andererseits trotz ihres notwendig grundverschiedenen Charakters, der eben in der gegensätzlichen Stellung beider Gebilde zum Gesellschaftsganzen beruht, einen einheitlichen Begriff bilden sollen.

Eine weitere Frage, die, im Großen gesehen auch einige andere Begriffsbildungen betrifft, sei an dieser Stelle erörtert, da Heydes klare Systematik den günstigsten Anlaß dazu bietet. Es ist die Frage, ob „die Beziehungen der Klassen und Stände zur Staatsgewalt" einen Begriffsinhalt bilden, der zugleich umfassend wie eindeutig und tragfähig genug ist, um ihn zur Grundlage des Begriffes Sozialpolitik zu machen, in der bekannten Weise, daß die auf ihn als primären Zweck gerichteten Bestrebungen und Maßnahmen eben Sozialpolitik sind.

Wir sahen, daß von vornherein der Klassenbegriff aufgespalten werden mußte in die nominalistische Kategorie einerseits und die mit Zusammengehörigkeitsbewußtsein begabten Gemeinschaften und Verbände andererseits. Die Beeinflussung der Beziehungen dieser letzteren ist die dem Denken am leichtesten sich einstellende Vorstellung, ebenso wird es auch die im Sprachgebrauch am ehesten erfaßte Art der Beeinflussung von Beziehungen sein. Es scheint uns auch, als ob diese Art in der Wirklichkeit am stärksten vertreten sei; denn wenn die praktische Sozialpolitik Beziehungen von Menschengruppen untereinander und zum Staat beeinflussen will, dann handelt es sich meistens um die großen Verbände, wie z. B. die Gewerkschaften. Dieser Komplex ist also in verschiedener Hinsicht geeignet, die Grundlage eines Begriffes der Sozialpolitik zu bilden. Doch ist er — nach Heydes Ausführungen — der kleinere Kreis, dessen Wesen von dem nominalistischen Charakter des eigentlich zugrunde gelegten Klassen- und Standesbegriffes abweicht.

Wie verhält es sich aber mit diesem? Für ihn gilt der objektive Beziehungsbegriff. Heyde führt hierfür einige Beispiele an: „Gegenstand der Sozialpolitik kann auch die Veränderung der Einkommens- oder Vermögenslage der Angehörigen einer Klasse im Verhältnis zu derjenigen von Angehörigen einer anderen Klasse sein[1])." Ferner betreffe ein großer Teil der lohnpolitischen Problematik die objektive Relation.

[1]) A. a. O. S. 77.

Diese Beispiele vermögen nicht davon zu überzeugen, daß die Beeinflussungen der objektiven Relationen von Klassen und Ständen in der Wirklichkeit den hauptsächlichen und eigentlichen Inhalt der Sozialpolitik darstellen. Und doch wäre diese Voraussetzung erforderlich, um zu rechtfertigen, daß auf dem nominalistischen Klassenbegriff und der für ihn geltenden objektiven Relation der ganze Aufbau der Definition, in methodologischer wie in sachlicher Hinsicht, basiert.

4. Alfred Amonn.

Alfred Amonn[1]) zeichnet sich zur Bildung seines Begriffes einen klaren methodischen Weg vor. Er geht aus von denjenigen Maßnahmen und Forderungen, die zweifellos und unbestritten als Sozialpolitik aufgefaßt und bezeichnet werden und will dann untersuchen, worin das Gemeinsame dieser Maßnahmen und Forderungen besteht, bzw. welches der Gesichtspunkt ist, unter dem sie sich als etwas Einheitliches, Gleichartiges betrachten lassen. Das Erfahrungsobjekt scheint ihm zweifellos den Arbeiterschutz zu umfassen. Doch sei dieser selbst anderen Gesichtspunkten unterzuordnen.

Um das Merkmal der Wesenseinheit sozialpolitischer Maßnahmen zu gewinnen, untersucht Amonn, wodurch überhaupt die innere Zusammengehörigkeit politischer Maßnahmen konstituiert wird. Diese ergibt sich ihm aus dem Wesen der Politik als eines Handelns, das die Festsetzung gesellschaftlicher Ziele und die Bestimmung von Mitteln umfaßt. Die Einheit politischer Maßnahmen wird daher begründet durch ihre Bezogenheit auf ein gemeinschaftliches Ziel. Und die Einteilung politischer Maßnahmen in prinzipiell voneinander geschiedene Gruppen muß erfolgen „nach den letzten Zielen, denen sie ihrer Natur nach zu dienen bestimmt sind".

Nun ist zu fragen, welches das gesellschaftliche Ziel sei, dem der Arbeiterschutz und die ihm wesensverwandten Maßnahmen, die gewöhnlich als Sozialpolitik bezeichnet werden, dienen. Es könne nicht lediglich auf der Schutzbedürftigkeit des Arbeiters basieren, denn die gebe es auch anderwärts, ohne daß der Staat gleich mit politischen Machtmitteln eingriffe. Aber die Schutzbedürftigkeit der Arbeiterklasse enthalte ein allgemeines gesellschaftliches Interesse: Die Erhaltung des materiellen Zusammenhanges der Gesellschaft.

---

[1]) Alfred Amonn: Der Begriff der „Sozialpolitik" (Schmollers Jahrbuch, 48. Jahrgang 1924, S. 181—190.

Dieser Zwecksetzung ordnen sich außer dem Arbeiterschutz auch andere Maßnahmen unter, sie sei das prinzipiell gemeinsame aller sozialpolitischen Forderungen und Maßnahmen.

Nun ergebe sich auch der Zusammenhang der Sozialpolitik mit dem Verhältnis der Klassen zueinander. Sie seien die materiellen Bestandteile der Gesellschaft, ihr Gegensatz gefährde die Gesellschaft. Und deshalb sei jede Stellungnahme des Staates zu den sozialen Gegensätzen, die ihre Abschwächung und die Festigung des gesellschaftlichen Zusammenhanges zum Ziele habe, Sozialpolitik.

Die Stellung der Arbeiterklasse in der modernen Sozialpolitik sei einerseits bedingt durch den großen Raum, den die Arbeiterklasse in der Gesellschaft einnimmt, andererseits durch die unbefriedigende Lage, in der sie sich befindet. Diese mache sie zu Gegnern der bestehenden Gesellschaft und gefährde deren Einheit. Deshalb sei es die wichtigste Aufgabe moderner Sozialpolitik, zu erreichen, daß die Arbeiterklasse sich gutwillig einfüge in eine Gesellschaft, die ihre Interessen vertreten solle. Jedoch sei dies nur insofern „Sozialpolitik", als es dem letzten Ziele, der Erhaltung des Zusammenhanges der Gesellschaft, dienen wolle.

Im Zusammenhang hiermit erfaßt Amonn die Rolle der „Gerechtigkeit" in der Sozialpolitik. Als ihre Wesensbestimmung, wie überhaupt als objektiven Maßstab, lehnt er sie ab. Von Bedeutung sei sie aber als subjektives Empfinden von Gerechtigkeit bzw. Ungerechtigkeit, insofern als die Gefährdung des Zusammenhangs der Gesellschaft ihren Grund außer in der schlechten wirtschaftlichen Lage gewisser Klassen auch darin habe, daß sie ihre Lage als eine durch die Gesellschaftsordnung hervorgerufene Ungerechtigkeit empfinden. Die Beseitigung dieser Empfindung sei daher ebenfalls eine wichtige Aufgabe der Sozialpolitik und die darauf bezüglichen Maßnahmen ein Mittel zur Erreichung des letzten Zweckes.

In systematischer Hinsicht ergibt sich für Amonn der Unterschied zwischen Sozialpolitik im Sinne eines besonderen Zweiges der Politik einerseits und der Volkswirtschaftspolitik, sowie den sozialpolitischen Maßnahmen in andern Zweigen der Politik andererseits ebenfalls aus dem in seiner Zweckbestimmtheit ruhenden Wesen der Sozialpolitik. Nach der Erhaltung der gesellschaftlichen Einheit streben ja auch andere Zweige der Politik, wenigstens verneinen sie diesen Gesichtspunkt nicht. Das besondere Wesen der Sozialpolitik aber sei die Setzung dieses Zieles als des eigentlichen Zweckes.

Amonn unterscheidet hier unter demselben Gesichtspunkt wie Heyde, der die Sozialpolitik von der sozialen Politik durch ihre primäre Zwecksetzung abhebt.

Das Ergebnis der Untersuchung Amonns ist die Bestätigung der v. Zwiedineckschen Definition, der er die ihr fehlende logische Ableitung zu geben versucht hat. Seine Methode — ausgehend vom Sprachgebrauch, ohne am Worte selbst haften zu bleiben, Erfassung des wesentlichen Gemeinsamen, Ausscheiden des Unwesentlichen und schließlich Auffinden des größeren Gesichtspunktes, dem sich alles unterordnen läßt — ist genau die Methode zur Bildung eines Idealtyps, wie Max Weber sie analysiert hat. Das Werturteil wird überall ausgeschieden: der übergeordnete Gesichtspunkt wird aus einer logisch einwandfreien Analyse des Begriffes Politik gefunden; die Bedeutung der Klassen für die Sozialpolitik wird aus dem Wesen der Gesellschaft abgeleitet, und sogar die Forderung nach Gerechtigkeit wird ihres ethischen Gehalts entkleidet und nicht als letzter Zweck, sondern — als Beseitigung des subjektiven Empfindens der Ungerechtigkeit — als Mittel zum Zweck aufgefaßt.

5. Eduard Heimann.

Eduard Heimann[1]) untersucht das Wesen heutiger Sozialpolitik in ihrem Zusammenhang mit der heutigen Gesellschaft und Wirtschaft. Er zeigt zunächst den grundsätzlichen Unterschied zwischen der modernen Problematik der Sozialpolitik und der ihrer Anfangszeit auf. Diese nennt er die Periode des Voluntarismus, die als Reaktion auf den Manchesterlichen Quietismus folgte und durch Staatshilfe möglichst viel zu erreichen suchte, ohne theoretische Fundierung und darum zunächst ohne Schranken. An dem Punkte, wo diese Periode als überwunden angesehen werden kann, hat die Untersuchung über die Grundlegung der Sozialpolitik einzusetzen. Ihre Problematik ist einerseits wirtschaftstheoretisch: es ist zu untersuchen, inwieweit „die Einwirkung der Sozialpolitik durch die Gesetzmäßigkeit des wirtschaftlichen Ablaufs beengt, wenn nicht gar in Frage gestellt wird", andererseits soziologisch: es ist „die Frage nach dem Wesen und der Widerstandskraft der sozialen Bildungen, die dem sozialpolitischen Eingriff unterworfen werden"[1]).

Es sind zwei Fragen zu stellen: Inwieweit ist Sozialpolitik notwendig? Und: Inwieweit ist sie möglich? Die bekannten Ant-

[1]) Eduard Heimann: Marktwirtschaft, Klassengesellschaft u. Sozialpolitik (Kölner Sozialpol. Vierteljahrsschr., 3. Jahrgang, Heft 2, Berlin 1923).

worten auf die erste Frage, die Hinweise auf die politische und moralische Unerträglichkeit gewisser Mißstände, lehnt Heimann als allzu stark mit untheoretischen Werturteilen belastet ab. Die Notwendigkeit der Sozialpolitik ergebe sich aber aus dem Wesen der Gesellschaft. „Die Tatsache der wirtschaftenden Gesellschaft einmal gegeben und anerkannt, ist damit zugleich auch der Wille zur Sicherung ihres Bestehens gegeben[1])." Ihr Bestand, gleichgültig in welcher besonderen Form und Organisation, muß geschützt werden. „Dies hat Denknotwendigkeit für sich", und „es liegt keinerlei Grenzüberschreitung oder unzulässiges Werturteil vor, wenn dies Argument zum Ausgangspunkt genommen wird, um die Notwendigkeit der Sozialpolitik zu zeigen"[2]).

Heimann untersucht dann die Frage, ob die heutige Sozialpolitik sich von sonstiger Sozialpolitik durch ihre wesentliche Beziehung zu der heutigen Wirtschaftsordnung unterscheide, ob also „die gegenwärtige Klassenlage und Sozialpolitik mit Notwendigkeit aus der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung hervorgehen, schon mit ihr selbst logisch gegeben sind"[2]). Dies scheint ihm der Fall zu sein.

Das private Gewinnstreben, das die Triebkraft der freien Marktwirtschaft ist, richtet die Einzelinteressen gegeneinander. Es wird äußerlich gezähmt durch Recht und Herkommen und gewisse Verkehrsregeln, sowie durch den Wettbewerb, der zu einem bestimmten wirtschaftlichen Verhalten zwingt. Doch es fügt sich nur wider Willen dieser Beschränkung, und seine antithetische Kraft bleibt notwendig, um den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zusammenhang, den Kampf der Wettbewerber oder Marktgegner zu ermöglichen. Der gesellschaftliche Zusammenhang wird durch den seiner Natur nach gesellschaftsauflösend wirkenden Trieb hergestellt. Die Gefahr, daß er die Gesellschaft zersprenge, wächst ins Riesenhafte, sobald viele einzelne auf der Grundlage gleicher Interessen, die bislang getrennt und nebeneinander wirkenden Kräfte des persönlichen Eigennutzes vereinigen. Diese zentrifugalen Kräfte heben sich dann nicht mehr durch Wettbewerb auf, sondern summieren sich und drohen mit ihrer Gewalt den Damm von Recht und Herkommen einzureißen. In dieser „zentrifugalen Summe der gleichgerichteten Einzelkräfte in der arbeitsteiligen Gesellschaft" erfaßt Heimann das Wesen der „Klasse"[3]).

[1]) A. a. O. S. 47.
[2]) A. a. O. S. 50.
[3]) A. a. O. S. 55.

Es widerspricht dem Wesen und Zweck der Gesellschaft, der Wahrung ihres Zusammenhanges. Insoweit erblickt Heimann mit v. Zwiedineck den Zweck der Sozialpolitik in negativer Hinsich in der Abschwächung der Klassengegensätze, im Streben nach Einheitlichkeit der Gesellschaft, in positiver Hinsicht. Das Wesen der Sozialpolitikerkennt er in der Sicherung fortdauernder Erreichung der Gesellschaftszwecke, die in der antithetischen Marktwirtschaft gefährdet ist.

Jedoch drohen der Erreichung der wirtschaftlichen Gesellschaftszwecke nicht nur von den Klassen Gefahren. Eine ebenso schlimme Gefahr droht von der Wirtschaft selbst. Die Rationalität der Wirtschaft, die die Rentabilität zum Richtmaß ihrer Handlungsweise nimmt, ist eingeengt, wo es sich um die menschliche Arbeitskraft handelt. Hier zeigt sich die rationale Wirtschaft kurzsichtig: sie berücksichtigt weniger die Ergiebigkeit auf die Dauer, als vielmehr die gegenwärtige Ertragsmöglichkeit. Zwar haben der Frauen- und der Kinderschutz die Arbeiterschaft vor der äußersten moralischen und physischen Entartung gerettet und den wirtschaftlichen Aufstieg dadurch erst ermöglicht, aber erforderlich sind nicht nur diese äußersten Mittel, sondern ein planmäßiges Haushalten mit dem Produktionsfaktor menschliche Arbeit.

Da der Einzelne dies unter dem Zwange des Wettbewerbs nicht berücksichtigen kann, so muß der Hüter des allgemeinen Wohles, der Staat, es zur Geltung bringen. Dies ist der Inhalt der Produktionspolitik, deren wichtigster Bestandteil die Sozialpolitik ist. Der rein wirtschaftliche Gedankengang der Produktionspolitik ist unlösbar von ihrem sozialen Gehalt, wie der Wirtschaftsfaktor, die Arbeitskraft, unlösbar ist von seinem Träger, dem Arbeiter. Hier vereinigen sich die soziale und die wirtschaftliche Quelle der Sozialpolitik. Die sozialen Einflüsse auf die Psyche des Arbeiters beeinflussen den Arbeitserfolg, und die Art des Arbeitserlebnisses hat außerhalb der Arbeitsstätte soziale Rückwirkung. Hieraus folgt, „daß Sozialpolitik von der unmittelbar produktionspolitischen Art mittelbar dazu beiträgt, das soziale Gefüge zusammenzuhalten und daß umgekehrt solche sozialpolitischen Maßregeln, welche unmittelbar die Stellung des Arbeiters in der Gesellschaft zum Gegenstand haben, daneben auch produktionspolitisch wirken. Erst indem die beiden, ihrer Herleitung nach getrennten Erwägungen nebeneinander gestellt und miteinander verschmolzen werden, ist der Begriff Sozialpolitik gewonnen[1])."

[1]) A. a. O. S. 61.

Alles in allem ergibt sich, daß die Sozialpolitik mit der heutigen Wirtschaftsordnung, dem Kapitalismus, unlösbar verknüpft ist. Sie ist unmittelbare Notwendigkeit für ihn, da sie die schlimmsten wirtschaftlichen Unvollkommenheiten und sozialen Spannungen mildert, mit denen sich der Kapitalismus sonst — da sie ihm wesenseigen sind — selbst zerstören würde und mit ihm auch die Gesellschaft im physischen Sinne zugrunde gehen müßte.

So weit Heimanns Ausführungen. Wir haben sie ausführlich wiedergeben zu müssen geglaubt, obwohl sie in rein definitorischer Hinsicht nichts Neues gebracht haben, da Heimann die Definition v. Zwiedinecks, in der er nur vermißt, daß die Notwendigkeit der Beziehungen der Sozialpolitik zur Marktwirtschaft zum Ausdruck komme, weitgehend akzeptiert. Aber die schwache Betonung gerade der methodischen Seite gegenüber der ausführlichen Untersuchung des Wesens und Inhalts der Sozialpolitik interessiert im Rahmen unserer Darstellung besonders. Wir haben hier eine Auffassung, die sich auf soziologisch erfaßten Begriffen aufbaut, aber zur Erkenntnis des Begriffsumfanges über die rein formale Soziologie fortschreitet zur Analyse der heutigen Marktwirtschaft und auf ihr die Forderung einer bestimmt gerichteten Produktionspolitik ableitet, von den so gewonnenen Erkenntnissen aber die soziologisch gebliebene Definition nicht beeinflussen läßt, sondern es bei der Möglichkeit beläßt, sie hinein zu interpretieren.

Man kann vielleicht Heimann in seinen Darlegungen auffassen, als auf der Grenze stehend zwischen den reinen Soziologen und den von der „Krise" der Sozialpolitik zu neuer Blickrichtung und neuem Suchen angeregten Forscher. Dies zeigt sich nicht nur in seiner Hinwendung zu der produktionspolitischen Problematik überhaupt, sondern besonders in der Erfassung gegenwärtiger Sozialpolitik als Forschungsobjekt, in ihrer Herleitung aus der antithetischen Klassengesellschaft des Kapitalismus und in dem Verzicht auf die Begründung einer die Problematik aller Zeiten umfassenden Sozialpolitik, wie es sonst das Streben der Soziologen war. Heimanns Sozialpolitik ist gegenwärtige Sozialpolitik, in ihren Wurzeln und Verknüpfungen erfaßt. Es fehlt für sie nur eine Definierung, die, deutlicher als v. Zwiedinecks Formulierung es vermag, die Verbindungen des soziologischen und produktionspolitischen Gehalts und die Verwurzelung in der kapitalistischen Gesellschaft zum Ausdruck brächten.

Adolf Günthers „Theorie der Sozialpolitik" sei an dieser Stelle noch erwähnt. Sie systematisch in den Aufbau unseres Themas einzuordnen, ist nicht möglich, da Günther, einerseits soziologisch, andererseits historisch-ethisch orientiert, die heterogensten Auffassungen zu vereinigen versucht und damit zu nicht weniger als 14 Definitionen gelangt, deren einzelne er für mehr oder weniger geeignet erklärt, während er die Möglichkeit einer eindeutigen Begriffsbildung für die Sozialpolitik geradezu verneint.

Eine Fundierung theoretischer Sozialpolitik auf dem Begriff der Klasse lehnt Günther ab. Die Klasse sei für die Sozialpolitik nur erfaßbar durch die Klassenorganisation, die eine Gewerkschaft sein könne und durch die Mittel des Klassenkampfes, wie etwa den Generalstreik. Nur insoweit diese und ähnliche Erscheinungen durch den Klassen- und den Klassenkampfgesichtspunkt eine bestimmte sozialpolitisch wichtige Deutung und Erklärung erfahren könnten, sei die Klassentatsache von Belang für die sozialpolitische Theorie.

Seine Ansicht über die Bedeutung des Werturteils in der wissenschaftlichen Sozialpolitik ist nicht klar. Er glaubt es nicht entfernen zu dürfen, da sonst eine Stellungnahme zu den entscheidenden Fragen des Staates und der Gesellschaft unmöglich werde. Die Möglichkeit einer wertbeziehenden Theorie, die zu den entscheidenden Problemen ebenfalls nicht schweigt, sondern die vorhandenen Wertungen als Gegebenheiten anerkennt und auf ihnen weiterbaut, gesteht Günther zwar zu, doch glaubt er sich mit dieser historisch-soziologischen Betrachtung nicht zufrieden geben zu dürfen. Der Theoretiker der Sozialpolitik müsse eine innerliche Einstellung auf ihre letzten Fragen haben, und wenn man das Werturteil zu vermeiden strebe, würden wertbetonte Dinge farb- und gegenstandslos. Es empfehle sich allerdings, in der Beschreibung das Werturteil, soweit möglich, als solches zu markieren.

In diesen Ausführungen laufen die Begriffe der Wertung, des Wissens vom Werten und der Wertbeziehung so durcheinander, daß weder Günthers Kritik an der Werturteilsfreiheit noch seine eigene Anschauung verständlich wird.

Abschließender Überblick.

Ein abschließender Überblick über die dargestellten Versuche, die Sozialpolitik begrifflich zu erfassen, läßt deutlich eine Entwicklung erkennen, die von der Methode konkreter Inhaltsbeschreibung der jeweiligen Sozialpolitik, durchsetzt mit subjektiven Werturteilen, fortschreitet zum Streben nach Werturteilsfreiheit, darüber hinaus zu soziologischer Erfassung der Sozialpolitik und schließlich zu rein formaler Begriffsbildung. Es ist wohl anzunehmen, daß die definitorische Methode hier an einem Ziel angelangt ist, über das hinaus eine Fortentwicklung im Sinne einer Steigerung der Allgemeingültigkeit des Begriffes nicht mehr möglich ist. Daß sich Wissenschaft und Praxis bisher noch nicht auf eine der formalen Definitionen allgemein geeinigt haben, mag in dem Vorzug dieser Definitionen begründet sein, infolge der Weite ihrer Anwendbarkeit und Deutbarkeit einander nicht auszuschließen. So ist von Zwiedinecks Definition von mehreren Forschern akzeptiert worden, während

unter anderen wie z. B. von Wiese, auch von Zwiedineck die Heydesche Formulierung anerkennt, die auch im Handwörterbuch der Staatswissenschaften als das Richtige bezeichnet wird.

Die Frage nach dem Wesen der Sozialpolitik ist nicht endgültig zu beantworten. Wandel der Gesellschaft zeitigt Wandel ihrer Bestrebungen und Maßnahmen. In methodischer Hinsicht aber ist auch für künftige Forschung der Weg gewiesen: es ist der Weg werturteilsfreier, formaler Begriffsbildung. Spätere Untersuchungen, die sich in diesem Rahmen bewegen, werden trotz möglicher anderer Ergebnisse die Verbindung und die Vergleichbarkeit mit den bisherigen Definitionen weder verlieren, noch ihre Gültigkeit aufheben.

Lebenslauf.

Ich, Sophia Johanna Seydel, wurde am 12. Juli 1900 zu Bielefeld geboren als Tochter des Fabrikanten Georg Seydel und seiner Ehefrau Sophia, geb. Vaccan. Ich besuchte seit 1907 die Kaiserin Auguste Victoria-Schule zu Bielefeld, seit 1914 die daran angeschlossene realgymnasiale Studienanstalt, die ich Ostern 1920 mit dem Zeugnis der Reife verließ. Auf den Universitäten Freiburg, Rostock und Kiel studierte ich die Rechts- und Staatswissenschaften. Am 2. Februar 1924 bestand ich in Rostock die Diplomprüfung für Volkswirte. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich vor der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock am 6. März 1926.